Tagungsdokumentation

Dublin II und Kirchenasyl

Dublin II - die europäische Asylsackgasse.
Kirchenasyl - ein symbolischer Einspruch?

Vom 26.-28. Oktober 2012

Fachtagung der
Ökumenischen Bundesarbeitsgemeinschaft Asyl in der Kirche e.V.

in Kooperation mit der
Evangelischen Kirchengemeinde Heilig-Kreuz-Passion Berlin

Herausgegeben von der
Ökumenischen Bundesarbeitsgemeinschaft Asyl in der Kirche e.V.
Berlin, Januar 2013

Redaktion:
Hannah Reckhaus

Projektleitung:
Genia Schenke Plisch (Geschäftsführung),
Hannah Reckhaus (Studentische Hilfskraft)

Ökumenische BAG Asyl in der Kirche e.V.
Heilig-Kreuz-Kirche
Zossener Str. 65
10961 Berlin
Tel.: 030/25 89 88 91
Fax: 030/69 04 10 18
info@kirchenasyl.de
www.kirchenasyl.de

Kontoverbindung:
Konto Nr. 101 316 90 19
KD-Bank Duisburg
BLZ 350 601 90

Inhalt

Tagungsprogramm 4

Informationen zu den Referentinnen und Referenten 6

Begrüßung durch Fanny Dethloff 8

Offene Mitglieder- und Interessiertenversammlung 9

Berichte aus den Arbeitsgruppen 11

Grußwort zur Tagung 12

Geistliches Wort 13

Daten und Fakten zu Kirchenasyl und Dublin II
Fanny Dethloff (Ökum. BAG Asyl in der Kirche e.V.) 14

Das Dublin II Verfahren und das Selbsteintrittsrecht
Günay Abbasova (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Nürnberg) 16

Dublin II und rechtliche Varianten. Kirchenasyl als Notfall
Marei Pelzer (Pro Asyl, Frankfurt am Main) 22

Nachfragen und Diskussionsrunde
Moderation: Thorsten Leißer (Oberkirchenrat der EKD, Hannover) 29

Kurzinput: Zur Situation in Ungarn
Marc Speer (BAG Asyl in der Kirche e.V., Bayerischer Flüchtlingsrat) 38

Kurzinput: Zur Situation in Italien
Harald Glöde (borderline-europe e.V., Berlin) 41

Kurzinput: Zur Situation in Zypern
Stella Lutz und Mustafa Mukhtari (Kub, Berlin) 44

Zur Situation des Kirchenasyls und Dublin II in Europa
Doris Peschke (CCME, Brüssel) 48

Abschlusspanel mit den ReferentInnen
Moderation: Thorsten Leißer 51

Future Direction
Fanny Dethloff und Marei Pelzer 58

Gemeinsamer Gottesdienst mit der ansässigen Gemeinde 62

Anhang - Bericht beim NRW-Netz Asyl in der Kirche am 6.11.12
Wolf-Dieter Just 66

Impressionen der Fachtagung 72

Tagungsprogramm

Freitag, 26.10.2012

15.00 Uhr **Anmeldung und Kaffee**

16.00 Uhr **Begrüßung** durch Fanny Dethloff
(BAG Asyl in der Kirche e.V., Hamburg)

Offene Mitglieder- und Interessiertenversammlung
Moderation: Bernhard Fricke (BAG Asyl in der Kirche e.V., Berlin),
Rechtliche Fragen: Berenice Böhlo

Berichte aus der Praxis zum Kirchenasyl:
Wer ist wie mit wem vernetzt?
Welche Ressourcen haben wir und brauchen wir?

18.00 Uhr Film **Film und Mitgliederversammlung** für aktuelle Mitglieder
„Kingdom of Freedom“
(in Englisch, 20 Min.) mit Erläuterungen von Fanny Dethloff

18.30 Uhr Abendessen

Ausklang bei Wein und Musik

Samstag, 27.10.2012

09.00 Uhr **Kaffee**

10.00 Uhr **Verlesung des Grußwortes** des Präses Schneider (EKD, Hannover)

Geistliches Wort
Superintendent Dr. Bertold Höcker (KKBS, Berlin)

10:20 Uhr **Daten und Fakten zu Kirchenasyl und Dublin II**
Fanny Dethloff

10.30 Uhr **Das Dublin II Verfahren und das Selbsteintrittsrecht**
Günay Abbasova(Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Nürnberg)

11.00 Uhr **Dublin II und rechtliche Varianten. Kirchenasyl als Notfall**
Marei Pelzer (Pro Asyl, Frankfurt/M)

11.30 Uhr **Nachfragen und Diskussionsrunde**

Moderation durch den Vormittag: Thorsten Leißer
(Oberkirchenrat der EKD, Hannover)

13.00 Uhr Mittagsimbiss

14.00 Uhr **Kurzinput: Zur Situation in Ungarn**
Marc Speer (BAG Asyl in der Kirche e.V., Bayerischer Flüchtlingsrat)

Kurzinput: Zur Situation in Italien
Harald Glöde (borderline-europe e.V., Berlin)

Kurzinput: Zur Situation in Zypern
Stella Lutz und Mustafa Mukhtari (Kub, Berlin)

14.45 Uhr **Zur Situation des Kirchenasyls und Dublin II in Europa**
Doris Peschke (CCME, Brüssel)

15.15 Uhr Kaffeepause

15.45 Uhr **Open Space/ World Café:** Im Gespräch mit den ReferentInnen: Pelzer, Dethloff, Leißer, Speer, Kopp, Peschke, Glöde, Ludwig, Stamm, Lutz, Mukhtari

17.00 Uhr **Abschlusspanel** mit den ReferentInnen

18.00 Uhr **Future Direction**
Fanny Dethloff und Marei Pelzer

19.00 Uhr Abendbuffet und Open End mit Musik, (Bernd Göhrig, IKvu Frankfurt/M)

Sonntag, 28.10.2012

10.00 Uhr **Gemeinsamer Gottesdienst mit der ansässigen Gemeinde**
Musikalische Beiträge:
Wolf-Dieter Just (Ehrenvorsitzender BAG Asyl in der Kirche e.V./EKD) / Bernd Göhrig

11.00 Uhr Abschied

12.00 Uhr Für Interessierte: Möglichkeit einer Führung durch das Jüdische Museum Berlin

Informationen zu den Referentinnen und Referenten

Günay Abbasova
Bundesamt für Migration und Flüchtlinge
Frau Abbasova ist Referentin im Referat „Steuerung des Dublin-Verfahrens/EURODAC“ (Referat 430 in der Gruppe 43 „Operative Querschnittsaufgaben Asyl, Sicherheit“). In dieser Funktion ist sie zuständig für Grundsatzfragen im Zusammenhang mit dem Dublin-Verfahren und vertritt das Bundesamt im Rahmen der Zusammenarbeit mit anderen europäischen Mitgliedstaaten, mit anderen Bundesbehörden und den Ländern. Zu ihren Aufgaben gehören auch die Analyse der Rechtsprechung des EGMR, des EuGH, deutscher Gerichte und Gerichte anderer europäischen Staaten im Hinblick auf Dublin-Verfahren und Prozessführung in Gerichtsverfahren von besonderer Bedeutung.
www.bamf.de

Berenice Böhlo
Rechtsanwältin Berenice Böhlo aus Berlin hat in der Vergangenheit bereits Kirchenasyle mit begleitet und setzt sich auch aktuell für Menschen im Kirchenasyl ein.

Fanny Dethloff
Fanny Dethloff ist Pastorin und seit 2002 Flüchtlingsbeauftragte der Nordelbischen, inzwischen der Ev.-Luth. Kirche in Norddeutschland mit Sitz in Hamburg. Zu den Themen ihrer Veröffentlichungen gehören Sterbe-, Trauerbegleitung und Hospizarbeit, Glaubensfragen und Erwachsenentaufe. Drei Jahre war sie als Gefängnisseelsorgerin in der Abschiebehaft in Hamburg tätig und seit 2004 ist sie Vorsitzende der BAG Asyl in der Kirche e.V.
www.kirchenasyl.de
Mit Verena Mittermaier gemeinsam veröffentlichte sie die Bücher „Zähle die Tage meiner Flucht“ und „Kirchenasyl-eine heilsame Bewegung“

Bernhard Fricke
Bernhard Fricke ist Pfarrer und arbeitet als Seelsorger in den Abschiebeeinrichtungen Berlin und Eisenhüttenstadt. Er ist Vorsitzender von Asyl in der Kirche e.V. Berlin und stellvertretender Vorstandsvorsitzender der Ökum. BAG Asyl in der Kirche e.V. Zudem ist er theologischer Referent im Ökumenischen Gedenkzentrum Plötzensee.
www.kirchenasyl-berlin.de
www.charlottenburg-nord.de

Harald Glöde
Harald Glöde ist Mitglied von borderline-europe – Menschenrechte ohne Grenzen e.V. und vertritt den Verein in Berlin.
Borderline-europe hat sich zum Ziel gesetzt, auf die Menschenrechtsverletzungen an den europäischen Außengrenzen aufmerksam zu machen, die mit der Verschärfung der europäischen Migrations- und Asylpolitik einhergehen.
www.borderline-europe.de

Bernd Hans Göhrig
Bernd Hans Göhrig ist Theologe, Politologe und Musiker, er lebt in Frankfurt/Main und arbeitet als Bundesgeschäftsführer des Ökumenischen Netzwerks Initiative Kirche von unten (IKvu). Außerdem ist er Vorstandsmitglied der Ökum. BAG Asyl in der Kirche e.V.
www.ikvu.de

Bertold Höcker
Nach Theologie-, Kirchenmusik- und Psychologie-Studium mit anschließender Promotion war er Leiter der Arbeitsstelle für Gottesdienst und Kirchenmusik in Kiel. Anschließend wurde er zum Oberkirchenrat berufen. Von 2004 bis 2009 arbeitete er als Citykirchenpfarrer an der

Kölner Antoniterkirche. Im Herbst 2009 wählte ihn die Synode zum Superintendent des Kirchenkreis Berlin Stadtmitte.
www.kkbs.de

Wolf-Dieter Just
Dr. Wolf-Dieter Just gehört zu den GründerInnen der Ökum. BAG Asyl in der Kirche und war von 1994 bis 2004 Vorsitzender des Vorstands.
Dr. Just ist Prof. i.R. für Ethik und Sozialphilosophie an der Ev. Fachhochschule RWL in Bochum.

Thorsten Leißer
Thorsten Leißer ist Theologischer Referent für Menschenrechte und Migration im Kirchenamt der Evangelischen Kirche in Deutschland in Hannover.
www.ekd.de/menschenrechte

Sebastian Ludwig
Sebastian Ludwig ist Referent im Arbeitsfeld Flüchtlings- und Asylpolitik der Diakonie Deutschland – Evangelischer Bundesverband, Evangelisches Werk für Diakonie und Entwicklung e.V.
www.diakonie.de

Stella Lutz und Mustafa Mukhtari
arbeiten bei der Kontakt- und Beratungsstelle für Flüchtlinge und Migranten e.V. in der Fachgruppe "Zypern-Dokumentation".
www.kub-berlin.org

Marei Pelzer
Marei Pelzer ist rechtspolitische Referentin bei PRO ASYL. Als Juristin ist sie spezialisiert auf Fragen des europäischen Flüchtlingsrechts und die Umsetzung von Menschenrechten in Deutschland. Für PRO ASYL wirkt sie am Grundrechte-Report mit. Sie ist zugleich Mitglied im Vorstand der Stiftung PRO ASYL.
www.proasyl.de

Doris Peschke
Doris Peschke ist Generalsekretärin der Churches' Commission for Migrants in Europe (CCME) in Brüssel. CCME vertritt Kirchen und christliche Organisationen auf europäischer Ebene und setzt sich für die Rechte von Migranten und Flüchtlingen ein.
www.ccme.be

Jürgen Quandt
Jürgen Quandt ist Pfarrer der Kirchengemeinde Heilig-Kreuz-Passion in Berlin Kreuzberg. Er ist ehemaliges Vorstandsmitglied der Ökum. BAG Asyl in der Kirche e.V. und war bis 2011 Vorsitzender von Asyl in der Kirche e.V. Berlin.

Marc Speer
Marc Speer arbeitet beim "Bayerischen Flüchtlingsrat". Er ist im Vorstand von "bordermonitoring.eu" und der Ökum. BAG Asyl in der Kirche e.V. Seit ca. 2001 ist er in der antirassistischen Arbeit aktiv, zunächst auf lokaler Ebene dann auf europäischer Ebene. Sein Interesse gilt Osteuropa
www.fluechtlingsrat-bayern.de

Katharina Stamm
Katharina Stamm ist als Referentin für Migrationsspezifische Rechtsfragen und Internationale Migration der Diakonie Deutschland – Evangelischer Bundesverband, Evangelisches Werk für Diakonie und Entwicklung e.V. tätig.
www.diakonie.de

Begrüßung durch Fanny Dethloff

Herzlich Willkommen!

Es ist schon eine Zeit her, dass wir uns getroffen haben. Im Jahr 2010 haben wir die Charta von Berlin verabschiedet. Sie befindet sich immer noch auf unserer Webseite und es lohnt sich, dort einmal vorbeizuschauen, sich die Charta durchzulesen und andere Kirchengemeinden darauf aufmerksam zu machen, diese ebenfalls zu unterschreiben. Wir brauchen Beschlüsse und Unterstützung von Kirchengemeinden von aktiven, denn die Zahlen von Kirchenasylen steigen wieder und das hat Gründe.

Wir alle hier sind an unterschiedlichsten Ecken und Enden aktiv und dieser Nachmittag soll dazu dienen uns kennenzulernen, herauszufinden wer im Bereich von Kirchenasyl und in der Flüchtlingsarbeit bereits aktiv ist und ebenso, wer Fragen zum Thema Dublin II und Kirchenasyl mitbringt.

Für viele ist Dublin II bereits zu einem wahren Albtraum geworden. Dublin II bedeutet, dass Menschen, die in einem anderen Land vielleicht um Asyl nachsuchen müssen oder gar einen Aufenthaltstitel haben und weiterwandern wollen, weil dort ihre Familie ist, irregularisiert werden, also irgendwann selbst wieder ohne Aufenthaltsstatus dastehen. Für einige kann es bedeuten, dass sie endlos in Warteschleifen darauf warten, ein Leben beginnen zu können. So z.B., wenn sie Italien oder Malta verlassen, um eine Zukunft in der Mitte oder im Norden Europas zu finden, um gleich wieder an ihren ersten Aufenthaltsort in Europa zurück geschoben zu werden.
Die südlichen Länder sind oftmals mit der Aufnahme überfordert, es gibt kaum Chancen für Flüchtlinge dort.
Diese Ungerechtigkeit sehen viele, wollen sie aber nicht mehr hinnehmen und es gibt unterschiedliche Möglichkeiten dagegen vorzugehen. Inzwischen ist es möglich dagegen zu klagen und die Klagemöglichkeiten sind erweitert worden. Dennoch bleibt manchmal nur der Ausweg ins Kirchenasyl.

Aber ob dort jemand 6 Monate warten muss – weil dann nämlich Deutschland den Asylantrag übernimmt – oder aber 18 Monate warten muss - weil es als „untergetaucht“ gilt , selbst wenn die Adresse bekannt ist, macht innerhalb der Bundesländer einen erheblichen Unterschied aus.

Kirchenasyl ist ein symbolischer Einspruch- mehr nicht, sieht man die Zahlen. Es ist ein Ausrufezeichen hinter all den kirchlichen Forderungen und Papieren zu den Fragen an den EU-Außengrenzen. Ein praktisch umgesetzter Einspruch. Es ist ein Einspruch im Namen der Menschenrechte und sollte immer damit auch begründbar sein.
Zugleich bleibt Kirchenasyl ein Einspruch im Namen der biblischen Grundlagen und Traditionen. Ich war fremd- ihr habt mich aufgenommen! Nehmen wir ernst, wenn wir Menschen in Not aufnehmen. Und wir verhindern oftmals Verzweiflungstaten, weil wir Menschen in Not zuhören, ihnen Glauben schenken und ihnen weiterhelfen

Um all diese Fragen soll es hier gehen. Außerdem wollen wir diese Tagung dazu nutzen, und kennenzulernen, untereinander zu Netzwerken verbünden und uns über unsere Erfahrungen auszutauschen.

Offene Mitglieder- und Interessiertenversammlung

Moderation: Bernhard Fricke (BAG Asyl in der Kirche e.V., Berlin),
Rechtliche Fragen: Berenice Böhlo

Berenice Böhlo:
Aus rechtlicher Sicht kann ein Kirchenasyl oftmals die einzige Möglichkeit sein, eine Person vor der Abschiebung zu bewahren. In den Fällen von Kirchenasyl, in denen wir beteiligt waren, sind wir letztlich auch zu einem positiven Ergebnis zu kommen.

Es gibt verschiedene Bedürfnisse die ein Anwalt einem Kirchenasyl gegenüber hat und das folgende Beispiel soll dies verdeutlichen: In einem Fall, in dem man sich noch in einem Klageverfahren befindet und man auf ein zukünftiges Ereignis (z.B. die Geburt eines Kindes) wartet, das den Fall ausländerrechtlich lösen wird, geht es um eine Zeit der Überbrückung in der durch das Kirchenasyl die Betroffenen z.B. über eine Meldeadresse verfügen, damit die Person von den Behörden nicht als untergetaucht deklariert wird.

Während der Zeit eines Klageverfahrens wollen die Verwaltungsgerichte wissen, wo sich die Person aufhält. Wird nicht auf die Anfrage des Gerichts reagiert, wird unter Umständen das Verfahren beendet, ohne dass in der Sache inhaltlich etwas entschieden wurde Das Gericht nimmt mangels vorhandener Adresse dann an, dass kein Rechtsschutzbedürfnis vorliegt und beendet das Verfahren. Ein Kirchenasyl kann hierbei von absoluter fundamentaler Bedeutung sein, weil hierüber dem Gericht eine Adresse mitgeteilt werden kann, sodass das Verfahren fortgeführt und auch eine inhaltliche Überprüfung erfolgt.
In diesem Fall geht es beim Kirchenasyl also vor allem darum einer Person eine Adresse zu Verfügung zu stellen.

Im Rahmen von Dublin II stellt sich die Situation für ein Kirchenasyl anders dar. Dublin II ist einerseits ein sehr spezielles Thema, die Rechtsanwendungspraxis erschließt sich nicht aus dem Gesetzestext. Kurz gesagt: Das Dublin II stellt herkömmliche Verfahrensweisen in Bezug auf das Kirchenasyl vor eine neue Herausforderung.

Es gibt nicht einen lokalen Ansprechpartner, sondern mit dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge eine Bundesbehörde als anordnende und entscheidende Stelle und eine lokale Ausländerbehörde oder die Bundespolizei, welche sich einerseits als reines Vollzugsorgan begreifen, andererseits Fragen wie die Reisefähigkeit eigenständig zu prüfen haben.

Wird eine Person, die von Abschiebung nach Dublin II bedroht ist, in ein Kirchenasyl aufgenommen, ist es unbedingt erforderlich, dem Bundesamt für Migration und der zuständigen Ausländerbehörde vor Beginn des Kirchenasyls die geplante Aufnahme in der Kirche und die Adresse mitzuteilen. Ist dem Bundesamt zur Zeit der geplanten Überstellung der Aufenthaltsort der Person nicht bekannt, gilt die Person als untergetaucht. Dies hat für das weitere Dublin II Verfahren wiederum erhebliche negative Konsequenzen. Daher sollte am Tag vor der Aufnahme in das Kirchenasyl ein Fax bei der Ausländerbehörde und dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge eingehen, in dem mitgeteilt wird, dass der Flüchtling sich ab einen bestimmten Zeitpunkt im Kirchenasyl befinden wird. Sobald das Kirchenasyl beendet ist, ist dies ebenfalls umgehend mitzuteilen.

Die Arbeit der Menschen vor Ort, die sich für die Personen im Kirchenasyl einsetzen, ist besonders wichtig. Die Flüchtlinge benötigen Unterstützung bei alltäglichen Dingen, wie dem Besuch in der Schule oder beim Arzt und die wiederholte und vertiefte Dokumentation ihrer Geschichte. So ist es dann möglich eine ausführliche psychologische Stellungnahme erstellen zu lassen, die im bisherigen Verfahren nicht vorlag. Mit dieser Stellungnahme kann aber das Vorliegen eines Abschiebeverbotes belegt werden, was zu einer Lösung des „Falls“

des Flüchtlings führt. Mit der rechtlichen und sozialen Hilfe begleitend zum Kirchenasyl gibt es oftmals die Möglichkeit, Menschen vor der Abschiebung zu bewahren.

Fanny Dethloff:
Die Frist im Rahmen von Dublin II läuft nach 6 Monaten ab, danach erfolgt die Überstellung in einen anderen europäischen Mitgliedstaat. Oftmals liegen uns Gründe vor, warum eine Person nicht in ein anderes Land abgeschoben werden darf: Weil wir die Situation vor Ort kennen, weil wir die Lebensgeschichte der Person kennen, weil womöglich Traumatisierungen vorliegen oder der Mensch bereits zum 3. Mal abgeschoben werden soll. Es gibt hierbei eine Vielzahl von Gründen.

Wird eine Person in ein Kirchenasyl genommen oder taucht eine Person unter, verlängert sich die Frist auf 18 Monate. Erfolgt innerhalb dieser Frist keine Abschiebung, ist Deutschland verpflichtet, den Fall zu prüfen. Aber auch in dieser Situation ist es oft schwierig, weil z.B. neue Gründe nicht geprüft werden.

Zudem wird es auch zunehmend für die Helfer schwieriger, an fundierte rechtliche Informationen zu gelangen, weil der Kreis von Rechtsanwälten, die speziell in diesem Rechtsgebiet Kenntnisse haben, zusehends kleiner wird.

Auf der einen Seite können wir sagen, dass wir mit Kirchenasylen erfolgreich sind, weil eine Frist von 18 Monaten durchaus überschaubar ist. Allerdings bleibt es oftmals ungewiss, was nach diesen 18 Monaten passiert, weil neue Hindernisse erscheinen und es „verunmöglicht“ wird, ein Kirchenasyl positiv zu beenden.

Berenice Böhle:
Die Situation zu Dublin II kann man aus zwei Perspektiven betrachten. Zum einen die, die Fanny Dethloff beschreibt. Zum anderen wissen wir, dass über die Hälfte der Überstellungen z.B. zwischen Deutschland und Polen nicht umgesetzt werden. Diese Situation ist auf die gesamte EU übertragbar: Je nach Mitgliedstaat ist zu erkennen, dass zwischen 30% und 80% der Überstellungen nicht durchgeführt werden. Das Bundesamt hat auf diese Situation reagiert und nutzt nun die Figur des sogenannten „Zweitantrags“. Damit werden alle Gründe, die im Erstverfahren in einem anderen Mitgliedstaat angegeben wurden oder hätten angegeben werden können, in Deutschland nicht mehr beachtet. Nur Umstände, die sich nach der Einreise in Deutschland ergeben haben, sollen für die Prüfung des Verfolgungsschicksals beachtlich sein.

Diese Reaktion des Bundesamtes ist rechtlich sehr umstritten. Zum einen weil es voraussetzt, dass das Erstasylverfahren in dem anderen Mitgliedstaat der EU auch wirklich abgeschlossen wurde. Oftmals wissen die betroffenen Flüchtlinge aber selber nicht, welchen Stand ihr Erstasylverfahren hatte, als sie das Erstaufnahmeland verlassen haben. Zudem ist völkerrechtlich fraglich ob ein Staat seine Verantwortung aus der Genfer Flüchtlingskonvention qua europarechtlicher Verordnung an einen anderen Staat delegieren kann.

Berichte aus den Arbeitsgruppen

Arbeitsgruppe 1
Netzwerke zur Durchführung eines Kirchenasyls sind unbedingt notwendig und müssen gestärkt werden. Doch wie kann solch eine Stärkung in der Praxis aussehen? Teilweise fehlen auf regionaler Ebene noch Netzwerke, die im Falle eines Kirchenasyls agieren können. Wie kann man also regionale Netzwerke grundsätzlich bilden und wie kann man Personen für diese Arbeit gewinnen? Wen kann man aus der Politik und bei der Kirche ansprechen?
Zusätzlich verändert sich die strukturelle Situation, indem z.B. in Niedersachen Flüchtlingssozialarbeit abgebaut wird, während Integrationsmaßnahmen gefördert werden. Doch diese Flüchtlingssozialarbeit wird dringend für die Unterstützung von Kirchenasylen benötigt. Unser letzter Punkt war die Durchführung von Petitionen – hier kann man Erfahrungen austauschen wie man sinnvoll Petitionen z.B. an den Bundestag richtet, um in einem Dublin II-Fall einen Abschiebestopp zu erreichen.

Arbeitsgruppe 2
Es gab ein Bundesland in dem es noch schlechter um die Flüchtlingsarbeit bestellt war: Bayern. In Bayern gab es jedoch eine „Erweckungsbewegung“ auf Grund von Dublin II, hier gibt es nämlich wieder Kirchenasyle. Wir brauchen auch Strategien in den Kirchengemeinden, um Mitstreiter zu finden und Plätze für Kirchenasyle zu schaffen. Wir brauchen den Brief des Superintendenten aus Berlin an alle Kirchengemeinden. Von den Best Practice Beispielen der anderen Bundesländer können wir lernen, um dort weiterhelfen zu können wo momentan womöglich noch Stagnation herrscht. Natürlich brauchen wir auch Strategien in die Politik, die sich mit Dublin II und Kirchenasyl befassen.

Arbeitsgruppe 3
Auch bei uns war das Thema des Netzwerkens vordergründig und wir haben uns die Frage gestellt, wie man Freiräume nutzen kann die man bisher vielleicht noch nicht entdeckt hat, wie man kreativ sein kann, ohne seine eigene Verhandlungsposition zu schmälern. Auch die Frage danach, wie wir neue Gemeinden finden können, die Kirchenasyle unterstützen und durchführen hat uns beschäftigt. Wie kann man Gemeinden davon überzeugen sich hier zu engagieren, wie kann man argumentieren?
Zur Sprache kamen außerdem die Illegalisierung von Flüchtlingen und das Thema der unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge. Hier wurde die Frage gestellt, was es hier im Rahmen von Kirchenasyl für Möglichkeiten der Handlung gibt.

Arbeitsgruppe 4
Unsere Gruppe hat sich mit dem Thema der Fristen auseinandergesetzt und sich auch die Frage gestellt, wie man die Unterstützung weiterer Kirchengemeinden für Kirchenasyl gewinnen kann. Dabei sind wir auch auf die regionalen Netzwerke eingegangen, die als Unterstützung vor Ort fehlen.

Grußwort zur Tagung

von Landesbischof Jochen Bohl,
Stellvertretender Vorsitzender des Rates der Evangelischen Kirche in Deutschland

Sehr geehrte Damen und Herren, liebe Schwestern und Brüder,

im Namen des Rates der Evangelischen Kirche in Deutschland grüße ich Sie herzlich und wünsche Ihrer Tagung zum Thema Bedeutung des Kirchenasyls angesichts der so genannten „Dublin II Konvention“ von Herzen ein gutes Gelingen und einen gesegneten Verlauf.

Das Thema Ihrer Tagung verlangt und verspricht eine intensive und engagierte Diskussion – nicht zuletzt vor dem Hintergrund, dass die Situation von Flüchtlingen innerhalb Europas durch die genannte EU-Verordnung sehr schwierig geworden ist. Die EKD setzt sich bereits seit geraumer Zeit für eine grundlegende Überarbeitung der Konvention ein und wirbt in diesem Rahmen auch für eine verstärkte Solidarität zwischen den EU-Mitgliedstaaten, um die Verteilung von Flüchtlingen gerechter zu gestalten. Die Berichte von den größtenteils katastrophalen Bedingungen, unter denen Flüchtlinge in Griechenland oder auf Malta leben, berühren und beschäftigen uns sehr. Von diesen Bedingungen hat sich der Ratsvorsitzende der EKD, Präses Schneider, bei seinem Besuch auf Malta im vergangenen Jahr selbst ein Bild machen können und er hat dort durch Gespräche mit Flüchtlingen einen sehr direkten und bewegenden Einblick in ihre Lebenssituation erhalten können. Auch das hat die EKD in ihrer Position bestärkt, innerhalb der EU für vergleichbare hohe Standards bei den Asylverfahren einzutreten.

Gerade Menschen, die Schutz suchen und sich auf der Flucht vor Krieg, Hunger und Vertreibung befinden, benötigen unsere Zuwendung und nicht Abschreckung durch unerträgliche Lebensbedingungen, wie sie beispielsweise in griechischen Lagern herrschen. Aber auch bei uns in Deutschland gibt es immer wieder problematische Vorfälle, wenn etwa Asylsuchende vor ihrer Rückführung in den zuständigen Mitgliedstaat inhaftiert werden. Auch das widerspricht den Grundprinzipien des Flüchtlingsschutzes.

Mittlerweile teilt das politische Europa die Einschätzung, dass die Dublin-Konvention in ihrer derzeitigen Fassung verbesserungswürdig ist und die Verantwortung auch von den Staaten stärker mitgetragen werden muss, die aufgrund ihrer geographischen Lage nicht für die Prüfung der Asylanträge zuständig sind. Wie die Veränderungen konkret aussehen müssen, darüber wird derzeit noch gestritten. Wir als Kirchen in Europa werden uns auch weiterhin dafür einsetzen, dass der Flüchtlingsschutz im europäischen Rahmen auf ein vergleichbar hohes Niveau gehoben wird und menschenwürdige Lebensbedingungen gewährleistet sind – unabhängig davon, wo in der EU ein Mensch seinen Asylantrag stellt.

Sie leisten als BAG Asyl in der Kirche mit Ihrer täglichen Arbeit und speziell mit dieser Tagung einen wichtigen Beitrag dazu, dass die kirchliche Stimme in dieser Frage Gehör und Wirkung findet. Dazu wünsche ich Ihnen inspirierende Gespräche, einen leidenschaftlichen Austausch und Gottes Segen für Ihr Tun.

Jochen Bohl

Geistliches Wort

Superintendent Dr. Bertold Höcker (KKBS, Berlin)

Liebe Schwestern und Brüder, liebe Engagierte in der Asylarbeit,

ich überbringe Ihnen die Grüße des Kirchenkreises Berlin Stadtmitte zu dem auch dieser Ort hier gehört. Ich überbringe Ihnen auch einen großen Dank. Ein Dank für Ihr Engagement und dass Sie in dieser schwierigen Arbeit, die Sie hier leisten, solches Engagement zeigen. Wir sehen das, und wir bewundern das - wir achten das. Danke für Ihren Dienst.

Ich habe mir überlegt was ich Ihnen sagen könnte, Sie zu stärken und dazu ist mir im Nachdenken ein Wort aus Psalm 105 eingefallen. Dort heißt es in den Versen 3 und 4:

„Es freue sich das Herz derer die den Herrn suchen. Fraget nach dem Herrn und seiner Macht. Suchet sein Antlitz alle Zeit."

Die lateinische Auslegung dieses Verses hat sich besonders mit dem Wort des Antlitzes beschäftigt. Gottes Antlitz zu suchen. Und alle lateinischen Übersetzungen des hebräischen Wortes und auch das hebräische Wort selbst haben als Wurzel des Wortes Angesicht, das Sehen. Und zwar genauer hinsehen.

Nach dem Antlitz Gottes suchen heißt nach dieser Auslegung: hinzusehen. Und zwar wohin sehen? In das Antlitz derer, die sein Ebenbild sind.

In der Arbeitshilfe für den Tag der Menschenrechte, die von Fanny Dethloff und vielen anderen erarbeitet worden ist, spielt dieses Hinsehen eine große Rolle: Nicht wegzusehen, sondern hinzusehen. Indem Sie hinsehen und nicht wegsehen wie viele andere, suchen Sie Gott. Das sagt der Psalm 105 und dazu möchte ich Sie ermutigen: dass Sie in Ihrer Arbeit hinsehen in das Antlitz von Menschen. Damit tun Sie Christi Amt und Werk und fragen gleichzeitig nach Gott selbst.

Danke, dass Sie das für die Vielen tun, die nicht hinsehen können, es nicht wagen. Aus was für Gründen auch immer. Danke dass Sie hinsehen und damit nach Gott fragen.

Amen.

Daten und Fakten zu Kirchenasyl und Dublin II

Fanny Dethloff

Ich begrüße Euch und Sie alle ganz herzlich

„Ich war in Dublin und in Holland, Gooden dag kann ich sagen, Deutschland in der Gegend von Frankfurt habe ich gesehen“,
der das erzählt sitzt wieder auf Malta. Wartehallen, die Vorhöllen für junge Menschen, die eigentlich Bürgerkriegen wie in Somalia geflohen sind und nun in Zelten zu mehreren Dutzend hocken. Warten, warten, warten, Zeit vertreiben. Und das nach traumatischen Kriegserlebnissen und einer lebensbedrohlichen Fahrt, wo viele andere ihr Leben ließen.

Fakten und Daten.
Was geht uns das an?

Immer mehr finden auch hier in Deutschland, dass es uns betrifft. Die europäische Idee wachzuhalten, meint auch, die Menschenrechte ernst zu nehmen und uns daran messen zu lassen.

Wir rufen auf, die Opfer unserer Politik in den Blick zu nehmen. Wir mischen uns ein, wo es uns gelingt. Und wenn auch nur symbolisch, mit kleinen Zahlen: Von 25 Kirchenasylen sind 10 Dublin II –Fälle. Wir beobachten und bringen die Stimmen mit ein, die selbst daran gehindert werden, ihre Stimme zu erheben. Als Christinnen und Christen haben wir auf europäischer Ebene zu Gedenkgottesdiensten aufgerufen. Überall wird der Opfer gedacht. Gebet und Respekt, Spiritualität und Widerstand. Aber auch Bewusstseinsbildung und Öffentlichkeitsarbeit.

Gleichzeitig können wir uns nicht mit der Lage der Opfer begnügen. Menschen werden durch mehr definiert als ihr Opfersein. Die Menschen, die fliehen, sind Akteure, Überlebende, Handelnde, Entscheidungsträger- ihnen zu ihren Rechten hier zu verhelfen, ist ein täglicher mühsamer Kampf.
Mühsamer, weil oft auch entmutigend, aber noch vielmehr für die, die ihn unfreiwillig führen müssen.
Desto froher sind wir, dass zum ersten Mal Flüchtlinge selbst auf ihre prekäre Lage aufmerksam machen, gerade in diesen Tagen hier in Berlin und einen Marsch durch Deutschland gewagt haben. Hier am Oranienburger Platz und Brandenburger Tor- und wir grüßen die, die da durchhalten.

Wir alle brauchen einen Halt im Alltag, um zu bestehen, zu widerstehen und mit allen reden zu können, handeln zu können. Unser Halt speist sich aus den Werten, aus den Begegnungen, aus dem Glauben, wie es die einen nennen, aus einer ethischen oder politischen Anschauung, wie andere es bezeichnen würden.

Wir brauchen eine Haltung der Offenheit, den aufrechten Gang, um nicht in die Machtspiele zu verfallen und in Ohnmacht zu versacken, wenn es mal nicht weitergeht.
Wir sind naive Gutmenschen in den Augen von Politikern und Behördenmitarbeiter. Wir sind aggressive Unterstützergruppen, wenn wir laut werden.

Lasst uns vor allem eins sein: aufrechte Menschen.
Denn wir sind demokratisch gesonnene, an Menschenrechten ausgerichtete und uns gegenseitig unterstützende und ermutigende Freundinnen und Freunde.
Das gilt auch für unsere Tagung hier.

Wir werden auch hier alle aussprechen lassen und uns gegenseitig respektieren. Wir werden nicht die eine wahre Linie hier finden, sondern viele parallele Wege und Möglichkeiten entdecken. Wir werden einander nicht absprechen, dass jede und jeder sein Möglichstes versucht. Denn das ist historisch gesehen immer die Falle gewesen, dass wir untereinander zerstritten um den scheinbar richtigeren Weg, die Sache der Menschenrechte, der Nächstenliebe aus dem Blick verlieren.

Den Weg, den wir gehen, gehen wir vielleicht auf unterschiedlichen Wegen. Aber die Sache, die Rechte der Flüchtlinge lasst uns nicht aus dem Blick verlieren.
Diese Sache nennen die Einen Nächstenliebe, die Anderen Solidarität.
Sie geht immer von einer inklusiven Gesellschaft aus, zu der auch die gehören, die das Gegenteil von dem was ich will, behaupten.

Wir haben die letzten Jahre viel erreicht. Kirchenasyl wird im nächsten Jahr 30 Jahre alt – das erste fand hier in Heilig-Kreuz statt.
Es gab immer wieder Bleiberechtsregelungen, die einer Menge Menschen zu einem Aufenthalt verholfen hat. Es gibt die Härtefallregelung, die für viele ein Notnagel war, den es ohne die Kirchenasyle nie gegeben hätte. Es gab das Verfassungsgerichtsurteil, das eine gemeinsame Armutsgrenze definiert und Flüchtlinge nicht noch 30 % darunter ansiedelt.
Ein Sieg der langjährigen zähen Menschenrechtsarbeit.

Es gibt viele Einzelerfolge und es gibt Lösungsansätze. Lasst uns das nicht vergessen. Denn Kirchenasyl war in dieser Lobbyarbeit immer ein wichtiges Instrument und als Bewegung eine wichtige Stimme, um solche politischen Prozesse mit voranzubringen. Und wenn wir jetzt sehen, dass auf europäischer Ebene wieder eine andere Musik gespielt wird und wir oftmals nicht wissen in welchen Chor wir mit einstimmen sollen, um etwas noch viel Schlimmeres verhindern zu können, auch wenn wir sehen, dass aus Dublin II Dublin III wird, und auch dadurch nichts verbessert wird, lasst uns diesen Halt und diese Haltung der Nächstenliebe einander bewahren helfen.

Lass uns darum die Tage nutzen, einander zuzuhören und uns gegenseitig zu stärken. Hiervon wird ein Signal ausgehen- aber nur wenn wir bereit sind, es weiterzugeben.

Das Dublin II Verfahren und das Selbsteintrittsrecht

Günay Abbasova (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Nürnberg)

I.

Die Dublin-VO des Rates der Europäischen Union wurde 2003 geschaffen, um Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats festzulegen, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen in einem Mitgliedstaat der EU gestellten Asylantrags zuständig ist.

Das Dublin-System beruht auf dem Prinzip der Verantwortung und ist ausdrücklich **kein Instrument zur gerechten Lastenverteilung**. Der für den Aufenthalt eines Asylbewerbers im Dublin-Gebiet verantwortliche Mitgliedstaat – durch Ausstellung eines Aufenthaltstitels, durch Anerkennung eines Familienangehörigen oder durch Nichtverhinderung der illegalen Einreise – ist grundsätzlich verantwortlich für die Durchführung des Asylverfahrens.

Neben dem Verantwortungsprinzip beruhen die Zuständigkeitskriterien der Dublin-Verordnung auf der Familienangehörigkeit der betroffenen Personen. Diese sollen bewirken, dass Familienangehörige der Kernfamilie nicht getrennt und für den Fall der reisebedingten Trennung tunlichst in einem Mitgliedstaat zusammengeführt werden.

Außerdem sieht die Dublin-Verordnung Mechanismen vor, durch die in besonderen Einzelfällen humanitäre Aspekte zugunsten des Flüchtlings zu einer Zuständigkeitsübernahme durch einen nicht originär zuständigen Mitgliedstaat führen können. Auch wenn die Verordnung kein Instrument der Familienzusammenführung ist und keinen Anspruch auf Aufenthalt in einem bestimmten Mitgliedstaat begründet, so ermöglicht sie dennoch, für besonders schutzbedürftige Gruppen außergewöhnliche Härten zu vermeiden.

II.

Es war lange Zeit umstritten, ob Art. 3 Abs. 2 Dublin-VO überhaupt **einen subjektiven Anspruch** des schutzsuchenden Drittstaatsangehörigen auf die Prüfung der Ausübung der Befugnis zum Selbsteintritt, der gerichtlich geltend gemacht und durchgesetzt werden kann, enthält.

Dagegen sprechen folgende Argumente:

- Die Dublin-VO stellt eine **reine Zuständigkeitsregelung** dar, deren Zweck es ist, jedem Asylbewerber die Durchführung eines Asylverfahrens in einem der Mitgliedstaaten zu garantieren und die Durchführung mehrerer Asylverfahren im Dublingebiet zu vermeiden. Die Möglichkeit, Entscheidungen eines anderen Vertragsstaates anzuerkennen, beruhte auf dem **gegenseitigen Vertrauen**, dass die jeweiligen nationalen Asylrechtsstandards den Anforderungen der GFK und EMRK entsprechen (vgl. Filzwieser/Sprung, Dublin II-Verordnung, 3. Auflage, S. 24). Die Dublin-VO hat allein die Funktion, die Zuständigkeit für die Prüfung eines Asylgesuchs abzuklären, verfolgt aber – mit Ausnahme der Regelungen, die im Hinblick auf den Schutz der Familie gemäß Art. 8 EMRK eingeführt wurden (z. B. Art. 15 Dublin-VO) – nicht die Sicherung der Interessen des einzelnen Asylbewerbers (vgl. VG Regensburg, Beschluss vom 15.09.2008 – RO 3 E 08.30124). Nach dem Vorschlag der Kommission für Art. 3 Abs. 2 Dublin-VO soll sich ein Mitgliedstaat aus **politischen, humanitären und praktischen Erwägungen** bereit erklären können, einen bei ihm gestellten Asylantrag zu prüfen, auch wenn er nach den Kriterien der Verordnung nicht für die Prüfung zuständig ist. Neben den in Art. 15 Dublin-VO aufgezählten humanitären Gründen, die an die Familienzusammenführung anknüpfen, besteht eine allgemeine Ermächtigung des Art. 3 Abs. 2 Dublin-VO, die die Berücksichtigung (sonstiger) humanitärer Gründe und politischer Gründe zulässt.

Wann solche Gründe aufgrund der allgemeinen Bedingungen im Aufnahmestaat vorliegen, ergibt sich nicht aus der Verordnung. Die Einordnung als sog. "**Souveränitätsklausel**" spricht dafür, dass allein der an sich nicht zuständige Mitgliedstaat selbst bestimmen kann, ob und wann er von seinem Selbsteintrittsrecht Gebrauch macht.

- Schon die zwischenstaatliche Konzeption des Zuständigkeitssystems nach der Dublin-VO spricht dagegen, dass mit diesem Regelwerk oder einzelnen Vorschriften subjektive Rechte für einzelne Ausländer hätten geschaffen werden sollen. Vielmehr ergibt sich aus Art. 3 Abs. 3 Dublin-VO eindeutig, dass jeder Mitgliedstaat das Recht behält, einen Asylbewerber nach seinen innerstaatlichen Rechtsvorschriften unter Wahrung der Bestimmungen der Genfer Flüchtlingskonvention in einen Drittstaat zurück- oder auszuweisen. Zu berücksichtigen ist außerdem, dass die Voraussetzungen für die Ausübung des Selbsteintrittsrechts in der Dublin-VO nicht geregelt sind und daher dem innerstaatlichen Recht überlassen bleiben. Insoweit gilt daher – worauf auch der EuGH in anderem Kontext zutreffend hinweist – den **Grundsatz der Verfahrensautonomie der Mitgliedstaaten** zu beachten (vgl. EuGH, Urteil vom 29.01.2009 – Rs. C-19/08 – unter Bezug auf die Urteil vom 11.09.2003 – Rs. C-13/01 = Slg. 2003, I-8679, Rn. 49, und 13.03.2007 – Rs. C-432/05 = Slg. 2007, I-2271, Rn. 39). Erkennbar ist die Dublin-VO nur als zwischen den Mitgliedstaaten verbindlich vereinbarte Zuständigkeitsregelung konzipiert, die sich allein an diese richtet und gerade unkontrollierte Weiterwanderungsbewegungen innerhalb der EU vermeiden sowie mehrfache oder sukzessive Asylanträge ausschließen soll. Der Zweck der Dublin-VO, rasch und zweifelsfrei den für die Durchführung zuständigen Staat anhand einfacher und schnell feststellbarer Kriterien zu bestimmen, schließt es – auch im Hinblick auf die Fristbestimmung in Art. 19 Abs. 4 Dublin-VO – aus, den prüfenden Mitgliedstaat mit einer Verpflichtung zu belasten, zusätzliche Ermessenserwägungen zur Entscheidung über die Ausübung des Selbsteintrittsrechts nach Art. 3 Abs. 2 Dublin-VO anstellen zu müssen. Eine solche Prüfung wäre in der Regel nur individuell und gegebenenfalls durch längerfristige Ermittlungen und sich weiter anschließender Aufklärungs- und Abwägungsvorgänge zu realisieren.

- Zu betonen ist, dass Art. 3 Abs. 2 Dublin-VO selbst keine inhaltlichen Vorgaben enthält. Weder der Wortlaut dieser Regelung misst der dem Mitgliedstaat zukommenden hoheitlichen Befugnis individualrechtlichen Schutz bei, noch lässt sich ein solcher Individualrechtsschutz anderweitig herleiten. Das bedeutet, dass es primär an den innerstaatlichen Rechtsvorschriften und im Ermessen des einzelnen Mitgliedstaates liegt, unter welchen Voraussetzungen ein Selbsteintritt in die Prüfung des Asylantrages erfolgt (vgl. Filzweiser/Sprung, Dublin II-Verordnung, 3. Auflage, S. 74, K8).

- Auch spricht die Systematik gegen die Annahme eines subjektiven Rechts. An-ders als Art. 15 Dublin-VO, der eine Sondervorschrift für familiäre Gründe im humanitären Bereich darstellt und unter der Überschrift "Humanitäre Klausel" eingefügt wurde, stellt Art. 3 Abs. 2 Dublin-VO eine allgemeine Härteklausel dar, die in Kapitel II mit der Überschrift "Allgemeine Grundsätze" enthalten ist. Einzelfälle der Anwendung des Art. 3 Abs. 2 der Verordnung sind anders als in Art. 15 der Verordnung nicht näher definiert.

III.

Nachdem sich die Situation der Asylbewerber in Griechenland aufgrund struktureller Mängel im Asylsystem Griechenlands verschlechterten und aufgrund dessen einzelne Verwaltungsgerichte Deutschlands im Rahmen von Gerichtsverfahren Überstellungen nach

Griechenland für rechtswidrig erklärten, hatte die Bundesrepublik Deutschland im Jahr 2007 mit Rücksicht auf die Situation in Griechenland begonnen, Überstellungen von besonders schutzbedürftigen Asylbewerbern (z. B. von unbegleiteten Minderjährigen, Personen mit ernsthaften Erkrankungen oder hohen Alters, Familien mit kleinen Kindern) auszusetzen und in diesen Fällen aufgrund der Rechtsprechungen der Verwaltungsgerichte – mangels einer vom Verordnungsgeber für diese Ausnahmesituation vorgesehenen Norm – von seinem Selbsteintrittsrecht nach Art. 3 Abs. 2 Dublin-VO Gebrauch zu machen.

1) Der EGMR stellt in seinem Urteil vom 21. Januar 2011 fest, dass eine Dublin-Überstellung beim **Vorliegen von verlässlichen Informationen**, dass in dem Zielstaat in der Praxis entgegen der EMRK und der GFK gehandelt wird und ein **ernsthaftes Risiko einer Verletzung von Art. 3 EMRK** besteht, einen Verstoß gegen Art. 3 EMRK darstellt (vgl. EGMR, Urteil vom 21.01.2011 – 30696/09 – M.S.S. v. Belgium and Greece, Rn. 353, 359).

Folglich hat laut Rechtsprechung des EGMR jeder Mitgliedstaat zu überprüfen, ob in dem Zielstaat, in den ein Drittstaatsangehöriger nach der Dublin-VO überstellt werden soll, in der Praxis entgegen der EMRK bzw. GFK gehandelt wird und ein ernsthaftes Risiko einer Verletzung von Art. 3 EMRK besteht. Eine konkrete Aussage darüber, innerhalb welchen rechtlichen Rahmens die Prüfung zu erfolgen hat und ob bzw. inwieweit ein Mitgliedstaat von seinem Selbsteintrittsrecht Gebrauch machen muss, enthält das Urteil nicht.

Seit Mitte Januar 2011 werden seitens der Bundesrepublik Deutschland aufgrund der erheblichen strukturellen Mängel im Asylsystem Griechenlands keine Dublin-Überstellungen nach Griechenland durchgeführt. Auch andere Mitgliedstaaten haben Überstellungen nach Griechenland ausgesetzt.

Durch die in Griechenland eingetretene – vom Verordnungsgeber nicht vorhergesehene – Ausnahmesituation wurde der ursprünglich vom Verordnungsgeber vorgesehene **Regelungsinhalt des Art. 3 Abs. 2 Dublin-VO** von einigen deutschen Verwaltungsgerichten **faktisch** dahingehend **modifiziert**, dass sie in bestimmten Fallkonstellationen von einer Verpflichtung Deutschlands zur Ausübung des Selbsteintrittsrechts nach Art. 3 Abs. 2 Dublin-VO ausgehen.

2) Im Rahmen eines Vorabentscheidungsverfahrens hatte der EuGH auf Ersuchen des englischen Court of Appeal und des High Court Irlands insbesondere die Frage zu klären, ob – und wenn ja, unter welchen Voraussetzungen – ein Mitgliedstaat nach Art. 3 Abs. 2 Dublin-VO zu der Übernahme der Zuständigkeit für die Prüfung des Antrags verpflichtet ist.

In seinem Urteil vom 21. Dezember 2011 bestätigt der EuGH zunächst die **Erwägungsgründe der Kommission** und das zugrundeliegende **Konzept der Dublin-VO**, indem er insbesondere die Prinzipien des gegenseitigen Vertrauens und des Beschleunigungsgebots als wichtige Aspekte der Dublin-VO hervorhebt (vgl. EuGH, Urteil vom 21.12.2011 – C-411/10 und C-493 – N.S. und M.E. – Rn. 79).

In Anknüpfung an das Urteil des EGMR stellt der EuGH klar, dass es den Mitgliedstaaten **obliegt**, die Überstellung eines Asylbewerbers an den i. S. d. Dublin-VO "zuständigen Mitgliedstaat" zu unterlassen, wenn den Mitgliedstaaten systemische Mängel des Asylverfahrens und der Aufnahmebedingungen für Asylbewerber mit der ernsthaften Gefahr einer unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlung im Sinne von Art. 4 der EU-GRCharta in diesem an sich zuständigen Mitgliedstaat nicht unbekannt sein können (vgl. EuGH, Urteil vom 21.12.2011 – C-411/10 und C-493 – N.S. und M.E. – Rn. 94).

Gleichzeitig stellt der EuGH aber klar, dass es nicht mit den Zielen und dem System der Dublin-VO vereinbar wäre, wenn der geringste Verstoß gegen die RL 2003/9, 2004/83 oder 2005/85 genügen würde, um die Überstellung eines Asylbewerbers an den normalerweise zuständigen Mitgliedstaat zu vereiteln. Dies würde die betreffenden Verpflichtungen in ihrem Kern aushöhlen und die Verwirklichung des Ziels gefährden, rasch den Mitgliedstaat zu bestimmen, der für die Entscheidung über einen in der Union gestellten Asylantrag zuständig ist (vgl. EuGH, Urteil vom 21.12.2011 – C-411/10 und C-493 – N.S. und M.E. – Rn. 84 f.). In

diesem Zusammenhang betont der EuGH, dass der **Daseinsgrund der Union** und die Verwirklichung des **Gemeinsamen Europäischen Asylsystems** auf dem Spiel stehe.

Darüber hinaus trifft der EuGH folgende Regelung: Ist die Überstellung eines Antragstellers an einen nach der Dublin-VO an sich zuständigen Mitgliedstaat aufgrund systemischer Mängel im Asylverfahren und der Aufnahmebedingungen nicht möglich, so hat der Mitgliedstaat, der die Überstellung vornehmen müsste – **vorbehaltlich der Befugnis, den Antrag im Sinne des Art. 3 Abs. 2 Dublin-VO selbst zu prüfen** – die Prüfung der Zuständigkeitskriterien fortzuführen, um festzustellen, ob anhand eines der weiteren Kriterien ein anderer Mitgliedstaat als für die Prüfung des Asylantrags zuständig bestimmt werden kann (vgl. EuGH, Urteil vom 21.12.2011 – C-411/10 und C-493 – N.S. und M.E. – Rn. 96). Dabei hat der Mitgliedstaat jedoch darauf zu achten, dass eine Situation, in der dessen Grund-rechte verletzt werden, nicht durch ein unangemessen langes Verfahren zur Bestimmung des zuständigen Mitgliedstaats verschlimmert wird. Erforderlichenfalls muss er den Antrag nach den Modalitäten des Art. 3 Abs. 2 Dublin-VO selbst prüfen (vgl. EuGH, Urteil vom 21.12.2011 – C-411/10 und C-493 – N.S. und M.E. – Rn. 98).

Die Frage hinsichtlich der Verpflichtung eines Mitgliedstaates zur Ausübung des Selbsteintrittsrechts bzw. eines subjektiven Anspruchs nach Art. 3 Abs. 2 Dublin-VO wurde seitens des EuGH nicht ausdrücklich beantwortet. Dem Wortlaut des Urteils lässt sich nicht entnehmen, dass ein Mitgliedstaat unter Umständen verpflichtet ist, von seinem Selbsteintrittsrecht Gebrauch zu machen. Vielmehr spricht der Wortlaut ("obliegt", "vorbehaltlich der Befugnis" [vgl. EuGH, Urteil vom 21.12.2011 – C-411/10 und C-493 – N.S. und M.E., Rn. 94, 96]) gegen die Annahme einer Verpflichtung der Mitgliedstaaten, von ihrem Selbsteintrittsrecht nach Art. 3 Abs. 2 Dublin-VO Gebrauch machen zu müssen. Der EuGH hat weder ausdrücklich angenommen noch somit aus dem Kontext erkennbar bejaht, dass Art. 3 Abs. 2 Dublin-VO einen auf europarechtlicher Grundlage bestehenden und durchsetzbaren subjektiven Anspruch auf Ausübung des Selbsteintrittsrechts umfasse.

Dass begründete Zweifel an einem durchsetzbaren subjektiven Anspruch des Asylbewerbers auf Ausübung des Selbsteintrittsrechts aus Art. 3 Abs. 2 Dublin-VO gegenüber einem Mitgliedstaat bestehen und diese Zweifel auch von einzelnen obersten Gerichten geteilt werden, ergibt sich daraus, dass die Frage nach der Existenz eines subjektiven Anspruchs aus Art. 3 Abs. 2 Dublin-VO sowohl vom **OVG Münster** (vgl. OVG Münster, Beschluss vom 19.12.2011 – 14 A 1943/11) als auch vom **Hessischen VGH** (vgl. Hessischer Verwaltungsgerichtshof, Beschluss vom 01.06.2012 – 6 A 2717/09.A) dem EuGH im Rahmen eines **Vorabentscheidungsersuchens** zur Klärung vorgelegt wurde. Eine Entscheidung des EuGH zu dieser Frage steht derzeit noch aus.
Unabhängig von den dargestellten Ansätzen aus der aktuellen europäischen Rechtsprechung geht demgegenüber die bisherige Mehrheit der deutschen Verwaltungsgerichte bei ihren Entscheidungen über die Dublin-Überstellungen davon aus, dass ein Anspruch des Klägers auf ordnungsgemäße Entscheidung über die Ausübung des Selbsteintrittsrechts zumindest dann besteht, wenn das Ermessen auf Null reduziert ist. Im Ergebnis wird demnach von der überwiegenden Mehrheit der Verwaltungsgerichte in bestimmten Ausnahmesituationen ein subjektiver Anspruch auf Ausübung des Selbsteintrittsrechts aus Art. 3 Abs. 2 Dublin-VO durch die faktische und rechtliche Entwicklung der Rechtsprechung – auch wenn vom Verordnungsgeber so nicht vorgesehen – bejaht.

IV.
Folgt man der Auffassung der überwiegenden Mehrheit der Verwaltungsgerichte und bejaht unter bestimmten engen Voraussetzungen einen Anspruch aus Art. 3 Abs. 2 Dublin-VO, sind hinsichtlich der Prüfung des Art. 3 Abs. 2 Dublin-VO nach alldem zwei Fallkonstellationen zu unterscheiden:

1. **Vorliegen von systemischen Mängeln**

Sofern den Mitgliedstaaten durch über einen längeren Zeitraum gleichlautende Berichte und andere Dokumente (z. B. des UNHCR, der EU-Kommission, des Europäischen Menschenrechtsrats, des Europäischen Flüchtlingsrats, internationaler Nichtregierungsorganisationen wie Amnesty International, Human Rights Watch) **systemische Mängel** des Asylverfahrens mit der ernsthaften Gefahr einer unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlung in Mitgliedstaaten nicht unbekannt sein können, ist nach der überwiegenden Mehrheit der Verwaltungsgerichte das **Ermessen auf Null reduziert**, so dass der Mitgliedstaat im Ergebnis das Selbsteintrittsrecht auszuüben hat und ein einklagbarer **subjektiver Anspruch auf Ausübung des Selbsteintrittsrechts** nach Art. 3 Abs. 2 Dublin-VO besteht.

„Systemische Mängel" sind dann zu bejahen, wenn davon auszugehen ist, dass im Rahmen des Asylverfahrens in dem betroffenen Mitgliedstaat eine gewissenhafte Prüfung des Asylantrags in keiner Weise gewährleistet ist, ein nachhaltiger Verstoß gegen Art. 3 EMRK bzw. Art. 4 EU-GRCharta über Einzelfälle hinausgehend mehr als wahrscheinlich ist, ein Nicht-Verstoß bzw. eine angemessene Prüfung rein zufällig erscheint und die Ursache struktureller Störungen im Gesamtsystem liegt, die strukturellen Störungen demnach nicht durch planmäßige oder absichtliche Handlungen bedingt sind.

Derzeit sind lediglich in Griechenland systemische Mängel des Asylverfahrens vorhanden. Insofern wird bei einer Dublin-Überstellung nach Griechenland eine Konventionsverletzung vermutet, so dass keine Überstellungen nach Griechenland durchgeführt werden. Für andere Mitgliedstaaten gilt diese Vermutung derzeit nicht. Soweit jedoch die schwerwiegenden Strukturdefizite in Griechenland nicht mehr bestehen und die Situation in Griechenland sich bessert, greift dann wie- der die Vermutung für eine Konventionskonformität einer Dublin-Überstellung, die nur durch eine einzelfallbezogenen Prüfung der Gefährdungslage widerlegt werden kann (vgl. Thym, „Menschenrechtliche Feinjustierung des Dublin-Systems", ZAR 11/12/2011, S. 373 f.).

2. **Kein Vorliegen von systemischen Mängel**

In allen anderen Fällen, in denen keine Ermessensreduzierung auf Null vorliegt und ein Mitgliedstaat aus humanitären oder politischen Gründen von seinem Selbsteintrittsrecht gemäß Art. 3 Abs. 2 Dublin-VO nach seinem Ermessen Gebrauch macht, ist aus Sicht des Bundesamtes das **Ermessen** gemäß Art. 3 Abs 2 Dublin-II-VO unter Berücksichtigung der o. g. Ausführungen und entsprechend dem Sinn und Zweck der "Souveränitätsklausel" **in einem sehr engen Rahmen auszuüben**.
Weder müssen solche Umstände, die der Verordnungsgeber ausdrücklich bedacht und innerhalb der Systematik der Verordnung berücksichtigt hat (z. B. unbegleitete Minderjährige, Zusammenführung von Familienangehörigen), für sich genommen zusätzlich im Rahmen des Art. 3 Abs. 2 Dublin-II-VO geprüft und berücksichtigt werden.
Noch besteht ein Anspruch darauf, Tatsachen zu berücksichtigen, die hinsichtlich des Zwecks des Dublin-Verfahrens sachwidrig erscheinen (z. B. die Dauer des Aufenthaltes in Deutschland, Integrationsfähigkeit bzw. -bemühungen).
Im Übrigen sind im Rahmen der Prüfung des Art. 3 Abs. 2 Dublin-VO auch Umstände, die die Verfolgungsgeschichte des Drittstaatsangehörigen oder die Dauer der Reise betreffen, nicht zu berücksichtigen.

Auf der einen Seite würde eine extensive Ausübung des Ermessens das Zuständigkeitssystem der Dublin-VO aushöhlen und wäre daher kraft Verletzung des "**effet utile-Prinzips**" (Prinzip des effektiven Anwendung des Unionsrechts) als gemeinschaftswidrig anzusehen (vgl. Filzwieser/Sprung, Dublin II-Verordnung, 3. Auflage, S. 74 K8). Auf der anderen Seite darf Art. 3 Abs. 2 Dublin-VO nicht im Sinne einer grenzenlosen Souveränitätsklausel verstanden werden. Das Selbsteintrittsrecht ist nur dann auszuüben, wenn es sich um exzeptionelle Fälle handelt, da bereits die Zuständigkeitskriterien der Dublin-VO ein EMRK-konformes Ergebnis liefern sollen. Der Sinn

des Art. 3 Abs. 2 Dublin-VO besteht darin, aus-schließlich für die von dem Normgeber nicht ex ante vorhersehbaren besonderen Fälle die notwendige Flexibilität zu garantieren (vgl. Filzwieser/Sprung, Dublin II-Verordnung, 3. Auflage, S. 74 K8). Insofern ist in jedem Fall eine Einzelfallprüfung vorzunehmen.

Dublin II und rechtliche Varianten. Kirchenasyl als Notfall

Marei Pelzer (Pro Asyl, Frankfurt am Main)

Ich werde Ihnen aus praktischer Perspektive Probleme die wir im Dublin-Verfahren sehen präsentieren. Ich beziehe mich dabei auf die Erfahrungen vieler RechtsanwältInnen und VerfahrensberaterInnen, die uns immer wieder rückspiegeln, welche Probleme sie tagtäglich in Dublin-Verfahren haben.

Das Dublin-Verfahren bestimmt die Praxis in Flüchtlingsorganisationen und Rechtsanwälte seit Jahren.

Einsteigen möchte ich mit einem Fall, den wir zusammen mit der Diakonie dokumentiert haben. Daraus ist die Broschüre „Flüchtlinge im Labyrinth“ entstanden, in der wir viele Geschichten von Flüchtlingen und deren Probleme veröffentlicht haben.

Afghanistan: Der 12-jährige Waise Achmed flieht mit zwei Verwandten in den Iran. Dort wird die Situation für die Flüchtlinge bald immer schwieriger. Im Sommer 2010 fliehen sie über die Türkei nach Griechenland. An der türkisch-griechischen Grenze werden die Flüchtlinge von der griechischen Polizei festgenommen. Sie werden in einer Polizeistation inhaftiert und man nimmt ihnen Fingerabdrücke ab. Schließlich werden sie nach Athen gebracht. „Vor der Abfahrt bekamen wir alle noch ein Papier auf dem stand, dass wir Griechenland innerhalb von vier Wochen verlassen müssten. Tagsüber lebten wir in Parks und auf der Straße, nachts campierten wir oft in verlassenen Wagons am Bahnhof.“

Mit Booten fliehen sie über das Meer nach Italien. Auch dort leben sie die meiste Zeit auf der Straße. Sie versuchen nach Norden zu fliehen. In Schweden lebt ein Bekannter von ihnen. In Hamburg werden sie von der Polizei festgenommen. Achmed erzählt: „Ich sagte dem Polizisten, dass ich minderjährig sei. Sie glaubten mir nicht und machten mich zu einem Volljährigen.“ Am 06. Januar holte die Polizei Achmed früh morgens ab. Er wird nach Rom abgeschoben und landet dort wieder auf der Straße. In Rom obdachlos, versucht Achmed über Frankreich wieder nach Deutschland zurückzukommen. Doch er wird an der deutsch-französischen Grenze aufgegriffen. Achmed wird im deutschen Abschiebungsgefängnis in Ingelheim inhaftiert. Seine Versuche, durch die Anrufung eines Gerichts die erneute Abschiebung zu verhindert sind vergeblich. Am 18. April 2011 wird Achmed von der Polizei zum Flughafen Frankfurt gebracht. Apathisch und verängstigt, so berichten Augenzeugen hinterher, wird er wieder nach Italien abgeschoben.

Das ist ein Fall der für viele steht. Sehr viele Flüchtlinge, waren schon in vielen Ländern Europas, kommen nie an und werden oftmals in die selben Staaten – wie hier nach Italien – abgeschoben. Das beschreibt das Labyrinth: Sie kommen nicht ans Ziel und haben eine Odyssee durch Europa hinter sich. Auf den Wegen die sie zurücklegen leiden sie unglaublich. Die Lebensbedingungen in vielen Staaten Europas sind so schlimm, dass viele Flüchtlinge oftmals auf ihrem Weg durch die Europäische Union traumatisiert werden.

Aus praktischer Sicht möchte ich verschiedene Bereiche in denen wir Probleme im Dublin-Verfahren sehen ansprechen.

Das ist der Umgang mit Informationen im Dublin-Verfahren, das Feld des Rechtsschutzes dann Überstellungsverfahren versus freiwillige Ausreise, die lange Verfahrensdauer, die Verlängerung der Überstellungsfrist auf 18 Monate, die Anwendung des Selbsteintrittsrechts, zu dem Frau Abbasova vom Bundesamt sehr ausführlich geredet hat und der sehr wichtige Bereich der Familientrennung und Familiennachzug und die Inhaftierung während des Dublin-Verfahrens.

1. Umgang mit Informationen im Dublin-Verfahren

Eigentlich sind Asylsuchende nach Art. 3 Abs. 4 der Dublin II-Verordnung schriftlich, in einer ihnen hinreichend bekannten Sprache über die Anwendung der Verordnung, der Fristen und ihre Wirkung zu unterrichten. Aus unserer Sicht beginnt hier bereits das Problem. Flüchtlinge werden durch das Bundesamt meist nur durch ein allgemein gehaltenes Informationsblatt informiert, das nach unserer Erfahrung oft auch nicht mündlich übersetzt wird und auch nicht in allen Sprachen aller Antragssteller vorliegt.

Dazu kommt die Komplexität des Verfahrens die einer Erläuterung bedarf, damit die Flüchtlinge es verstehen können.

Die Akteneinsicht wird oft monatelang nicht gewährt, obwohl die Flüchtlinge und ihre Vertreter ein Recht auf Akteneinsicht haben.

Die Gruppe derjenigen, die in Deutschland keinen Asylantrag gestellt hat, sondern nun in einem anderen europäischen Land, weswegen Dublin II auch zur Anwendung kommt, die werden nach unserer Erfahrung kaum bis gar nicht informiert. Und das sind immerhin 1/3 aller Dublin-Fälle.

Bei der Frage ob überhaupt darüber informiert wurde, dass ein Dublin-Verfahren eingeleitet wird, sind wir mit dem Bundesamt bereits länger im Gespräch. Nach unserer Erfahrung ist es immer noch so, dass keine Information an die Personen erfolgt. Das Bundesamt sagt zwar, dass nun ein Schreiben herausgegeben wird – das kennen wir auch, darin steht, dass das Referat 431 in Dortmund nun zuständig ist. Allerdings geht dieses Schreiben nicht flächendeckend raus und außerdem stellt sich die Frage ob die Asylsuchenden diese Information verstehen. Der Hinweis auf das Referat 431 führt Betroffenen nicht vor Augen worum es tatsächlich geht und was für Verfahren auf sie nun zukommt.

Zudem müsste inhaltlich besser informiert werden. Meist wird nicht mitgeteilt auf welcher Grundlage das Dublin-Verfahren eingeleitet worden ist und auf welcher Grundlage die Zuständigkeit eines anderen Mitgliedstaates ausgesprochen wird. Es ist auch nicht sichergestellt, dass die Information die der Flüchtling während der Anhörung oder direkt an die Bundespolizei selbst gegeben hat, direkt bei der zuständigen Person im Dublin-Referat des Bundesamtes ankommt. Hier sehen wir praktische Probleme.

Das liegt daran, dass sich die Befragung des Bundesamtes auf eine Reisewegbefragung beschränkt. Es findet kaum eine Aufklärung darüber statt, ob vielleicht eine Zuständigkeit auf Grund Familienzusammenhörigkeit begründet ist. Ob also Familienangehörige noch in anderen Staaten vorhanden sind. In diese Richtung wird aus unserer Sicht zu wenig aufgeklärt, sodass dieser Art. 15 oftmals gar nicht zur Anwendung kommt.

Hinzu kommt, dass nicht alle Asylsuchenden vor ihrer Dublin-Abschiebung angehört werden. Insbesondere die, die keinen Asylantrag in Deutschland stellen oder die, die im grenznahen Bereich von der Bundespolizei aufgegriffen wurden und direkt inhaftiert werden. Was zusätzlich äußerst problematisch ist, ist, dass immer wieder Fälle auftauchen, in denen Informationen, die das Bundesamt hat, den anderen Mitgliedstaaten vorenthalten werden. So z.B. das Erstverfahren eines eritreischen Flüchtlings in Deutschland durchgeführt wurde, in der Situation wo der Folgeantrag gestellt wird, ein Dublin-Verfahren eingeleitet wird und dem anderen Mitgliedstaat die Information vorenthalten wird, dass in Deutschland bereits das Verfahren durchgeführt wurde und deswegen ganz klar Deutschland zuständig ist. Dies sind

willkürliche Umgangsweisen mit der Dublin II-Verordnung die nicht rechtens sind und hier hätte der Asylbewerber natürlich ein subjektives Recht auf rechtmäßige Anwendung der Dublin II-Verordnung. Das sieht im Übrigen auch Filzwieser so, ein Kommentator der Dublin II-Verordnung, der im österreichischen Bundesamt arbeitet.

2. Rechtsschutz

Die Dublin II–Verordnung hat es den Nationalstaaten überlassen, das Rechtsschutzverfahren national auszugestalten. Es verbietet aber keineswegs, dass effektiver Rechtsschutz und damit auch Eilrechtsschutz gegen Dublin-Bescheide gewährt wird. In Deutschland ist das nach der Gesetzeslage allerdings nicht der Fall. Die Klagen haben zunächst immer keine aufschiebende Wirkung – die Abschiebung wird also nicht automatisch bei einem Klageverfahren ausgesetzt. Nach § 34 a Abs. 2 AsylverfG ist der Eilrechtsschutz auch ausgeschlossen.

Seit dem EGMR-Urteil, in dem Belgien wegen verkürzten Rechtsschutzmöglichkeiten im Januar 2011 verurteil wurde ist klar, dass das nicht mit der Europäischen Menschenrechtskonvention vereinbar ist. Der Rechtsschutz muss also effektiv sein und ein Eilrechtsschutz muss zudem auch gewährleistet werden. Mit dem EuGH-Urteil im Dezember 2011 wurde das noch einmal bestätigt. Das Bundesamt sagt hier allerdings, es müsse nichts geändert werden da es Fälle gibt, in denen Eilrechtsschutz gewährt wird. Es gibt eine Ausnahmegruppe, bei denen Eilrechtsschutz durch die Verwaltungsgerichte gewährt wird. Dies wären momentan Personen, die nach Griechenland zurückgeschoben werden sollen.

Jedoch muss bedacht werden, dass nur ein Teil der Verwaltungsgerichte Eilrechtsschutz gewähren. Auch aktuell noch, trotz dieser europäischen Urteile. Die andere Hälfte der Verwaltungsgerichte beziehen sich genau auf den § 34 a Abs. 2 AsylverfG und lehnen mit dieser Begründung Eilrechtsschutz ab.

An dieser Stelle wird deutlich: Wir brauchen eine Gesetzesänderung, weil man nicht auf Verwaltungsgerichte hoffen kann, die nur zum Teil hier erkennen, dass die Rechtslage aus Europa ihnen vorschreibt, Eilrechtsschutz zu gewähren. Dies kann man am Beispiel Italien ganz gut erkennen. In Italien liegen schlimme Lebensverhältnisse für Flüchtlinge vor, darauf weisen sie auch immer wieder in den Dublin-Verfahren hin. Aber bei weitem nicht bei allen gewähren die Verwaltungsgerichte Eilrechtsschutz. Im Jahr 2011 wurde in 113 Fällen Eilrechtsschutz gewährt – in 111 Fällen nicht.

Unabhängig davon, wie man im Ergebnis im Hauptsacheverfahren die Situation in Italien einschätzt, wird deutlich, dass die Gewährung von Eilrechtsschutz vom Zufall abhängt.

Ein anderer Aspekt der den Rechtsschutz massiv in Deutschland beschränkt ist die Tatsache, dass immer noch in den meisten Fällen der Dublin-Bescheid erst am Tag der Abschiebung auch zugestellt wird. Das macht man aus Perspektive der Behörde, damit die Personen nicht untertauchen und sichergestellt werden kann, dass die Dublin-Abschiebung durchgeführt werden kann.

Natürlich muss man hier fragen: Wie soll man gegen diese behördliche Anweisung vorgehen, wenn man zuvor die Information nicht erhält, nicht wusste, dass ein Dublin-Verfahren eingeleitet wurde und erst am Tag der Überstellung erfährt, dass eine Abschiebung auf Grundlage der Dublin-Verordnung vorgesehen ist.

Das Bundesamt hat auf diese Kritik reagiert und den Ausländerbehörden die Anweisung entzogen, den Dublin-Bescheid erst am Tag der Abschiebung zu überstellen. Das Bundesamt überlässt die Ausführung nun den vollziehenden Behörden, was aus unserer Sicht nicht ausreicht. Dies führt nämlich nicht dazu, dass eine rechtzeitige Zustellung der Bescheide erfolgt, sondern es führt vielfach immer noch dazu, dass eine Zustellung zu spät erfolgt.

Die Verantwortung dafür liegt auf der Seite des Bundesamtes, weil es sich um Bescheide des Bundesamtes handelt. Hier muss die Behörde also die Zustellung der Bescheide kontrollieren und garantieren.
Einige Gerichte sehen die späte Zustellung der Bescheide sehr kritisch. Deshalb werden in manchen Fällen auch die Behörden durch die Gerichte verpflichtet, Bescheide frühzeitig zuzustellen. Manche Anwälte klagen vorbeugend mit vorrangingen Unterlassungsklagen, auch wenn noch kein Bescheid da ist, um zu verhindern, dass am Tag der Abschiebung nichts mehr getan werden kann.

3. Überstellungsverfahren versus freiwillige Ausreise

Die Durchführungsverordnung der Dublin II-Verordnung sieht ausdrücklich vor, dass freiwillige Ausreisen möglich sind. In Deutschland wird darauf bestanden, dass die Überstellung durch Abschiebung vollzogen wird. Das wäre in vielen Fällen nicht nötig, besonders nicht in Fällen, in denen sich Flüchtlinge nur auf der Durchreise durch Deutschland befinden.

Diese Klagen sind uns seit Jahren bekannt. So gibt es immer wieder Fälle in Norddeutschland oder aber am Frankfurter Flughafen, wo die Menschen teilweise auch mit legalen Schengenvisa nur durch Deutschland durchreisen wollen, so lange von der Bundespolizei befragt werden, bis diese einen Grund findet die Personen im Flughafenverfahren dort festzuhalten. Damit durchlaufen Personen, die zu ihren Familienangehörigen wollten das Flughafenverfahren, sitzen wochenlang am Flughafen fest und werden letztendlich in den Staat abgeschoben, in den sie eigentlich auch wollten. Im Wege des Überstellungsverfahrens werden sie also in den Staat, in den sie ohnehin wollten, abgeschoben.

Das führt dazu, dass sie die Kosten für die Zeit des Verfahrens tragen müssen, wodurch Schuldverhältnisse entstehen. Sie erhalten eine Einreisesperre nach Deutschland und einen Schengeneintrag.

Dies passierte auch Frau K. Sie wollte mit ihren drei kleinen Kindern nach Dänemark zu ihrem Ehemann, weil dieser dort anerkannt war. Die Bundespolizei nahm sie am Frankfurter Flughafen fest. Die freiwillige Ausreise war nicht erlaubt. Stattdessen wurde sie dort 37 Tage lang festgehalten und bekam später einen Kostenbescheid über 16.347,76 Euro.

Eine Unsumme für ein überflüssiges Verfahren.

4. Fristen

Aufnahmeverfahrensfristen: Innerhalb von 3 Monaten muss das Dublin-Verfahren so eingeleitet sein, dass ein Ersuchen an einen anderen Mitgliedstaat gestellt werden kann. Diese Fristen gelten aber nicht für Wiederaufnahmeverfahren. Das sind Verfahren, wenn ein Asylbewerber in einem anderen Mitgliedstaat bereits einen

Asylantrag gestellt hat. Bei einem Aufnahmeantrag wird der Antrag noch nicht gestellt, sie werden aber trotzdem später dorthin abgeschoben, weil sie dort durchgereist sind.

Aber bei den Wiederaufnahmeverfahren hat das Bundesamt keine Fristen vorgegeben, in denen sie das Dublin-Verfahren aufnehmen müssen. Das führt dazu, dass oftmals viele Monate vergehen, bis ein Dublin-Verfahren eingeleitet wird und die Betroffenen damit über einen sehr langen Zeitraum nicht wissen, wie es weiter geht. Darüber hinaus gibt es Einzelfälle in denen dem anderen Mitgliedstaat nicht mitgeteilt wird, dass es sich um ein Aufnahmeverfahren handelt, sondern ein Wiederaufnahmeverfahren eingeleitet wird und man damit die Fristen umgehen kann.

Normalerweise ist es so, dass eine 6-monatige Überstellungsfrist vorgesehen ist. Wenn also klar ist, dass ein anderer Mitgliedstaat für einen Fall zuständig ist, hat das Bundesamt ein halbes Jahr Zeit die Überstellung durchzuführen. Gelingt dies nicht in diesem Zeitraum, fällt die Zuständigkeit auf Deutschland zurück.

Eine Ausnahmeregelung besagt, dass sich die Überstellungsfrist auf 18 Monate verlängern kann, wenn der Asylbewerber flüchtig ist. Hier liegt eindeutig durch die Kann-Bestimmung ein Ermessen durch das Bundesamt vor. Dennoch zeigt sich in der Praxis, dass hier bereits eine Automatisierung des Vorgangs eingesetzt hat. Wenn also der Betroffene am Tag der Abschiebung durch Polizei oder Ausländerbehörde nicht angetroffen wird, geht das Bundesamt automatisch davon aus, dass die Person untergetaucht ist. Hier fehlt die genaue Untersuchung der Situation: So ist es schon vorgekommen, dass in großen Unterkünften, sich die betroffenen Person im Nebenzimmer aufhielt. Die Ausdehnung der Frist auf 18 Monaten wird oftmals vorschnell durchgeführt, weil automatisch angenommen wird, dass die Person flüchtig ist.

In Fällen von Kirchenasyl ist es auch schon oft vorgekommen, dass bei offenen Kirchenasylen, in denen den Behörden der Aufenthaltsort der Person bekannt war, die Frist auf 18 Monate ausgedehnt wurde, weil die Person in dem Moment nicht anzutreffen war.

5. Anwendung des Selbsteintrittsrechts

Die rechtliche Einordnung durch das Bundesamt wurde bereits von Frau Abbasova vorgenommen.

Aus praktischer Sicht möchte ich noch dazu einige Punkte ausführen. Selbsteintritt kann in Deutschland auch gegen den Willen und gegen die Interessen des Betroffenen ausgeübt werde. Und zwar in solchen Fällen, in denen eine Abschiebung schnell durchgeführt werden kann.

Wie häufig wird das Selbsteintrittsrecht zu Gunsten der Betroffenen ausgeübt? Leider gibt es darüber keinerlei Gesamtstatistiken und das Bundesamt weigert sich, die Zahlen hierzu öffentlich zu machen.

Wir wissen nur die Situation in Malta und Griechenland, da hier das Bundesamt selbst entschieden hat, das Selbsteintrittsrecht anzuwenden. Bei Malta derzeit bei den besonders vulnerablen Gruppen, das waren im Jahr 2011 42 Fälle. Bei Griechenland gab es bereits vor dem EGMR-Urteil Selbsteintritte bei besonders verletzlichen Gruppen, aber seit der EGMR-Entscheidung, bzw. kurz vorher, hat das

Bundesinnenministerium politisch entschieden, dass nach Griechenland nicht mehr überstellt wird und das Selbsteintrittsrecht zur Anwendung kommt.
Ich habe den Eindruck, dass seit dem EGMR-Urteil verstärkt in anderen Mitgliedstaaten gesucht wird, dass man vorher die Zuständigkeit andere Mitgliedstaaten begründen kann, bevor das Selbsteintrittsrecht zur Anwendung kommt.

Für alle anderen Staaten findet der Selbsteintritt aus unserer Sicht kaum statt. Überstellungen scheitern dann hierbei an anderen Gründen, wie Reiseunfähigkeit, Krankheitsgründe, Kindeswohl u.ä., sodass inländische Vollstreckungsgründe geltend gemacht werden.

Beim Bundesamt liest man aber regelmäßig, dass außergewöhnliche humanitäre Gründe, die der Abschiebung entgegenstehen, nicht ersichtlich seien. Darunter finden sich dann problematische Fälle wie Kriegsflüchtlinge, die u.U, Behinderungen durch Verletzungen davongetragen haben und trotzdem abgeschoben werden sollen. Also dramatische Fälle von Verletzung, Krankheit und Traumatisierung, wo oftmals die Gerichte einschreiten und das Bundesamt verurteilen, weil die Behörde, wie gesagt, außergewöhnliche humanitäre Gründe nicht sehen, die einer Abschiebung entgegenstehen.

6. Familientrennung

Hier besteht in jedem Fall noch Gesprächsbedarf mit dem Bundesamt. Das Bundesamt sagt, sie erkennen die schwierige Menschenrechtslage in Griechenland an.

Es befinden sich noch viele Familienangehörige in Griechenland, die zu ihren Angehörigen nach Deutschland wollen aber an den langen bürokratischen Verfahren scheitern.

Hier ist meine Aufforderung an das Bundesamt genauer hinzusehen, wenn sich Familienangehörige bereits in Deutschland befinden. Dass keine Überstellung in einen anderen Mitgliedstaat erfolgt und dass Eltern nicht von ihren Kindern getrennt werden.

7. Familiennachzug

Diesen Punkt habe ich eben schon angesprochen: Viele Angehörige sitzen in anderen Mitgliedstaaten fest. So war in Griechenland lange Zeit das Problem, dass eine Registrierung gar nicht möglich war.

Um im Rahmen von Dublin II und einer Familienzusammenführung nach Deutschland zu kommen, war aber die Asylantragstellung in Griechenland zunächst erforderlich. Die Behörde vor Ort muss also das Verfahren einleiten und das Ersuchen an Deutschland richten.

In der Praxis ist dies ein sehr langwieriger Prozess und es stellt sich die Frage ob man diese Verfahren nicht vereinfachen kann. So z.B. in einem Fall, in dem die Behörde einen DNA-Test von einem Betroffenen verlangt. Die Behörde sollte dies der Person so früh mitteilen, dass hinreichend Zeit bleibt, um die Abstammung nachzuweisen. Aber auch in anderen Fällen in denen klar ist, dass eine Familie zusammengehört sollte vom Selbsteintrittsrecht Gebrauch gemacht werden und es

sollten nicht Monate verstreichen, bis die Angehörigen nach Deutschland kommen können.

8. Abschiebungshaft

50% – 90% der Inhaftierten sind heutzutage Dublin-Fälle. Diese Personen geraten in Haft, wenn sie im grenznahen Bereich von der Bundespolizei aufgegriffen werden. Die Bundespolizei stellen daraufhin Haftanträge, sodass die Betroffenen in Haft kommen. Als äußerst problematisch erweisen sich hier die unterschiedlichen Standards: Häftlinge erhalten keine adäquate psychologische Betreuung, sodass insbesondere Traumatisierungen nicht erkannt werden.

Betroffene mit Traumatisierungen fallen jedoch unter die Gruppe der besonders vulnerablen Personen, die nach der Aufnahmerichtlinie einer besonderen Behandlung bedürfen.

Es findet auch keine hinreichende Rechtsvertretung in der Abschiebungshaft oder auch keine ausreichende soziale Betreuung statt.
Das Bundesamt scheint sich für diese Fälle jedoch nicht zuständig zu fühlen. Man erhält zudem keinerlei Zahlen auf die Frage, wie viele Asylsuchende sich in Haft befinden.

Nach meiner Auffassung gehören diese Menschen nicht in Haft. Wenn sich jedoch Asylsuchende in Haft befinden, hat das Bundesamt die Verpflichtung die Dublin II-Verfahren unter humanitären Kriterien durchzuführen.

Nachfragen und Diskussionsrunde

Moderation: Thorsten Leißer (Oberkirchenrat der EKD, Hannover)

Frage aus dem Publikum:
Eine Frage an das Bundesamt: Wie steht es genau um die Kern-Familie? Was passiert wenn keine Eltern aufzufinden sind – wie steht es dann um eine Erweiterung der Kern-Familie auf z.B. Onkel oder Tante?

Günay Abbasova:
Die Kernfamilie ist in Artikel 2 der Dublin II- Verordnung definiert. Hierunter fallen tatsächlich nur Mutter, Vater bzw. der Ehegatte und die minderjährigen Kinder. Dies schreibt uns die Dublin-Verordnung vor. In der Praxis erleben wir aber natürlich Fälle in denen unbegleitete Minderjährige mit einer Bezugsperson reisen – oder dessen Bezugsperson sich in einem anderen EU-Mitgliedsstaat befindet – und die nicht die Eltern, sondern Onkel oder Tante sind. Hier schaut sich das Bundesamt den Einzelfall sehr genau an. Nach der Dublin-Verordnung sind wir nicht verpflichtet die Familienzusammenführung nach diesen strikten Vorgaben durchzuführen, es gibt jedoch durchaus Fälle wo wir diesen nachkommen.

Frage aus dem Publikum:
Wie kann eine Verlängerung der Frist auf 18 Monate vorgenommen werden, wenn sich eine Person im Kirchenasyl aufhält und das Bundesamt von dessen Aufenthaltsort weiß?

Marei Pelzer:
Die Regelung ist in der Dublin II-Verordnung enthalten: Wenn eine Person flüchtig ist, kann die Frist von sechs auf 18 Monate verlängert werden. Hier stellt sich natürlich die Frage wie man flüchtig-sein auslegt. Diese Frage würde ich auch gerne an das Bundesamt zurückgeben. Wir denken nämlich, dass hier andere Kriterien nötig sind. Lediglich die Tatsache, dass der Betroffene bei einem nicht angekündigten Abschiebeversuch nicht aufzufinden war oder die Person sich nicht in dem zugewiesenen Heim aufhält, kann hier nicht greifen.

Fanny Dethloff:
Wir hatten hierzu Gespräche mit den Verantwortlichen im Bundesamt. Denn manchmal handelt sich hier teilweise nur um wenige Stunden. Wenn dem Bundesamt vor Ablauf der sechs-Monats-Frist rechtzeitig – was auch immer das genau bedeuten mag – der Aufenthaltsort des Betroffenen mitgeteilt wird, wir also sagen: „Der Betroffene befindet sich in unseren kirchlichen Räumen“, läuft weiterhin die sechs-Monats-Frist. Kündigen wir dies den Verantwortlichen etwas zu spät mit, gelten die 18-Monate.

Was wir aber zunehmend erleben ist, dass die Polizei unangekündigt im Asylbewerberheim auftaucht, um eine Abschiebung durchzuführen und der Betroffene deshalb untertaucht und sich erst im Anschluss an die Kirchengemeinden wendet. In diesem Fall gilt der Betroffene als flüchtig und es gilt automatisch die 18-Monats-Frist. Das bedeutet dann auch für die Gemeinde, dass sie 12 Monate rumbringen muss, bis das Selbsteintrittsrecht kommt bzw. der Fall geprüft und übernommen wird. Die Aussage des Bundesamtes ging dahin, dass wenn die Behörde vor Ablauf der sechs Monate den Aufenthaltsort weiß, die Person sich also im Kirchenasyl befindet, wird dies nicht als flüchtig-sein gewertet – dies war die mündliche Zusage des Bundesamtes, die ich aus den Gesprächen im März und Mai diesen Jahres erhalten habe. Voraussetzung ist also, dass dem Bundesamt, bevor es aktiv wird, der Aufenthaltsort bekannt ist. Das ist uns jedoch teilweise nicht möglich, weil wir nicht wissen, wann überstellt werden soll. Hierdurch entsteht dann die Situation, dass die Person untertaucht, weil die Polizei plötzlich eine Abschiebung durchführen will, der Betroffene sich erst danach an uns wendet und damit die Person als flüchtig angesehen wird und die Verlängerung der Frist auf 18 Monate eintritt.

Günay Abbasova:
Die Praxis des Bundesamtes wurde gerade sehr zutreffend dargestellt. Wenn wir rechtzeitig über den Aufenthaltsort der Person informiert werden – rechtzeitig bedeutet auch, dass wir die Information 20 Minuten vor der Überstellung erhalten können, dann sehen wir diese als „rechtzeitig“ an – gehen wir nicht davon aus, dass der Betroffene flüchtig ist. In allen anderen Fällen, und das ist nach meiner Kenntnis die einheitliche Praxis aller Mitgliedstaaten, ergeht eine Mitteilung des Bundesamtes an die anderen Mitgliedstaaten, dass die Person flüchtig ist und sich Frist auf 18 Monate verlängert. Wenn diese Mitteilung nicht ergeht, können wir uns später auch nicht darauf berufen.
In Fällen die hier bereits beschrieben wurden, wenn sich z.B. eine Person zur Zeit der Abschiebung in einem anderen Raum aufhält und von der Polizei nicht angetroffen wird: Diese Fälle hatte die Dublin II – Verordnung nicht im Auge und auch das Bundesamt bezweckt dies nicht und beabsichtigt nicht, dass dies so abläuft. Hier bedarf es in jedem Fall einer Einzelfallprüfung und die Beteiligten vor Ort müssen prüfen ob der Betroffene tatsächlich nicht vor Ort war bzw. ob es hierzu eine genaue Prüfung gab. Hierauf haben wir leider keinen Einfluss.

Frage von Marc Speer:
Der EuGH spricht nicht nur ganz ausdrücklich von systemischen Mängeln im Asylverfahren, sondern auch in den Aufnahmebedingungen, weshalb das Bundesamt argumentiert, dass nach Griechenland auf Grund der desaströsen Bedingungen nicht abschiebt. Das würde jedoch für Italien, Malta, Ungarn usw. nicht gelten. Wie interpretiert das Bundesamt also systemische Mängel hinsichtlich der Aufnahmebedingungen?
Ergänzende Frage von Wolf-Dieter Just:
Hierzu die Frage was Italien betrifft: Wir hatten vor zwei Jahren ein Kirchenasyl in Duisburg, weil ein guineischer Staatsangehöriger nach Italien abgeschoben werden sollte. Wir haben erfahren, dass du diesem Zeitpunkt 30.000 Flüchtlinge in Italien waren, es jedoch nur 3000 Unterkünfte gab. Das hieß also 90% der Flüchtlinge waren obdachlos. Nach Art. 26 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte Obdachlosigkeit eine Menschenrechtsverletzung. Wir wird also entschieden, wann systemische Mängel vorliegen?

Günay Abbasova:
Wie der EuGH und der EGMR festgestellt haben, können systemische Mängel sowohl im Asylverfahren als auch in den Aufnahmebedingungen vorherrschen. Das heißt also, selbst wenn das Asylverfahren im Rahmen der Vorgaben durchgeführt wurde heißt das nicht automatisch, dass die Aufnahmebedingungen stimmen.
Die angesprochenen 3000 Plätze für Asylbewerber in Italien haben sich mittlerweile nach Angaben italienischer Behörden auf 6000 erweitert. Es können also 6000 Personen untergebracht werden. Im Jahr 2011 hat die italienische Regierung einen Notfallplan erlassen, wonach insgesamt bis zu 50.000 Menschen untergebracht werden können. Nach unseren Informationen, die auch vom UNHCR bestätigt sind, werden derzeit nach diesem Notfallplan in Italien 20.000 Menschen untergebracht. Dieser Notfallplan ist eine Aufforderung an die lokalen Behörden, die Unterkünfte sicherzustellen. Dieser Plan funktioniert bis jetzt und ist derzeit noch in Kraft. Wir wissen jedoch nicht wie lange dies der Fall sein wird.
Hier muss ganz klar differenziert werden – dies wird leider auch von den Medien nicht getan – ich spreche nur von den Dublin II-Fällen. Also spreche ich nur von Personen, die noch kein Asylverfahren endgültig durchgeführt haben, sich also noch im Asylverfahren befinden, ohne dass bereits eine Entscheidung getroffen wurde. Während des Asylverfahrens ist eine Unterbringung also sichergestellt. Nach einer Anerkennung oder einer Ablehnung gibt es keinen gesonderten Anspruch, hier gibt es also keine staatliche Unterstützung mehr bei der Unterbringung. Dies ist jedoch nicht Inhalt der Dublin II-Verordnung, dies ist ein gesondertes Problem.

Marei Pelzer:
Der EuGH hat mit Grundrechten argumentiert. Auf Grund der Grundrechtsverpflichtung der EU darf derzeit nicht nach Griechenland überstellt werden. Der EGMR hat auf Grundlage der Menschenrechte argumentiert, er schaut also nicht auf die Dublin II-Regelung. Diese menschenrechtliche Argumente des EGMR, die vom EuGH nachvollzogen wurden, sind auch außerhalb des Dublin-Verfahrens relevant. Für absoluten Abschiebeschutz bei drohender erniedrigenden oder unmenschlichen Behandlung. Das Argument, nur wenn die schlechten Aufnahmebedingungen und das sich befinden im Asylverfahren zusammen kommen, ist nicht schlüssig. Denn man ist auch nach einer Anerkennung nicht automatisch mit Rechten ausgestattet und vollwertiger Bürger, sondern man bleib schutzbedürftiger Flüchtling. Hier besteht also auch eine menschenrechtliche Verpflichtung für anerkannte Flüchtlinge.

Günay Abbasova:
Dies ist dann aber keine Frage mehr der Dublin-Verordnung. In Fällen in denen eine Anerkennung in Italien erfolgt, ist das Dublin-Referat nicht zuständig. Es geht dann nicht mehr um eine großzügige oder weniger großzügige Anwendung der Dublin II-Verordnung, sondern es handelt sich um einen Sachverhalt, bei dem die Verordnung keine Anwendung mehr findet. Es ist dann eine andere Frage ob die anderen Normen sicherstellen können und müssen, dass in diesen Fällen keine Überstellung oder Abschiebungen stattfinden.
Aus dem EGMR-Urteil ergibt sich keinerlei Verpflichtung, anerkannten Flüchtlingen Sozialhilfe oder Mindestsozialstandards zu gewähren. Der EGMR hat bis jetzt ausdrücklich vermieden einen Standard einzuführen der einen Mitgliedsstaat verpflichtet den eigenen Staatsangehörigen oder anerkannten Flüchtlingen ein Minimum an Sozialstandards zu gewähren. Der Verstoß, den der EGMR festgestellt hat, ergibt sich nur aus der Tatsache, dass Asylbewerber, die sich noch im Verfahren befinden, als besonders schutzbedürftige Gruppe angesehen werden.

Frage aus dem Publikum:
Was passiert in Fällen, in denen der Staat, der laut der Dublin II – Verordnung für das Asylverfahren einer Person zuständig ist, den Betroffenen nicht zurücknehmen will?

Günay Abbasova:
Wenn Deutschland feststellt, dass ein anderer Mitgliedsstaat für die Durchführung eines Asylverfahrens zuständig ist, stellt Deutschland ein sogenanntes Übernahmeersuchen an den zuständigen Mitgliedsstaat mit der Bitte eine Zustimmung zu erteilen, dass der Betroffene überstellt werden kann. Grundsätzlich erfolgt auch eine solche Zustimmung. In wenigen Fällen wird eine Zustimmung verweigert, wonach die Dublin II-Verordnung vorsieht, dass hiergegen remonstriert werden kann. Verweigert sich der Staat jedoch nachhaltig und aus Gründen, die nicht beigelegt werden können, bleibt Deutschland zuständig.
Die Dublin II-Verordnung hat die Fristen, in denen der ersuchte Mitgliedsstaat antworten muss, klar geregelt. Wenn keine Antwort erfolgt, greift als Sanktion der Dublin II-Verordnung die Zuständigkeit des Mitgliedsstaats.

Frage von Bernhard Fricke:
Personen die sich auf Grund von Dublin II in der Abschiebehaft befinden sind grundsätzlich schlecht informiert über die Hintergründe. Diese fehlenden Informationen führen zu einer großen psychischen Belastung. Es wäre unbedingt nötig den Personen Informationen über das Asylverfahren im Herkunftsland zu geben. Es wäre also wichtig die Betroffenen Personen darüber in Kenntnis zu setzen, in welche, Verfahrensstand sie z.B. in Polen sind. Denn es hängt hiervon ab ob sie nach der Rückschiebung inhaftiert werden ob sie in ein offenes oder geschlossenes Lager kommen oder ob sie in das alte Verfahren wieder aufgenommen werden. Die Leute müssen also über den Stand der Dinge und die geplante Rückschiebung informiert werden.

Günay Abbasova:
Es ist in der aktuellen Dublin II-Regelung so, dass die Verordnung nicht viele Informationspflichten der zuständigen Behörden vorsieht. Dies wird sich im Rahmen von Dublin III ändern, denn hier werden den Behörden umfassendere Informationspflichten auferlegt.
Aber auch jetzt sind die Behörden verpflichtet, jedes Mal wenn eine Person einen Asylantrag stellt oder eine Person als illegal aufhältig aufgegriffen wird und die Fingerabdrücke aufgenommen werden, muss die Behörde der Person eine entsprechende Belehrung über die Durchführung der Dublin II-Verordnung und die Konsequenzen überreichen. Eine solche Belehrung ist grundsätzlich auf Deutsch. Hier muss man aber zwischen den verschiedenen zuständigen Behörden differenzieren. Stellt eine Person bei einer Außenstelle des Bundesamtes einen Asylantrag, sind die Belehrungen auch in allen anderen Sprachen verfügbar. Diese Belehrung enthält die Information, dass der Asylantrag gestellt wurde und die Zuständigkeit des Staates oder eines anderen Staates festgestellt wird, sodass man erkennen kann ob man im Dublin-Verfahren ist. Andere zuständige Behörden wie die Bundespolizei oder Landespolizeien die Personen aufgreifen sind ebenso verpflichtet dieses Belehrungen in einer Sprache zu erteilen, die der Aufgegriffene mächtig ist. Hierauf haben wir aber keinen Einfluss.

Fanny Dethloff:
Ich bin mir sicher, dass das Bundesamt und die Bundespolizei im Dialog sind, um über unnötige Inhaftierungen zu diskutieren. So der Fall eines von einer Beerdigung Zurückreisenden nach Dänemark mit Papieren, die völlig in Ordnung waren, der in Hamburg für acht Wochen inhaftiert wurde und dadurch natürlich seinen Job in Dänemark verloren hat. Diese Praxis macht keinerlei Sinn.
Zudem: Als BAG Asyl in der Kirche sehen wir seit über 30 Jahren, wie viele Menschen zu sogenannten vulnerablen Gruppen gehören und menschenrechtlich besonderen Schutz bedürfen. Das sehen wir auch oft in den Dublin II-Fällen, dass auf diese Hintergründe keine oder zu wenig Rücksicht genommen wird. Auf unsere Frage, wie denn europäische Richtlinien umgesetzt werden, nach denen vulnerable Gruppen besonders zu schützen sind, erhalten wir die Antwort, dass dies das Bundesamt während der Anhörungen sehr wohl erkennen kann. Wir müssen aber deutlich sagen, dass trotz aller Traumaexperten, Handreichungen zur Anhörung und -zig Arbeitsgruppen hier noch sehr großer Handlungsbedarf besteht. Im Vergleich mit anderen europäischen Staaten sind wir immer noch Entwicklungsland, wenn es darum geht, Personen mit besonderem Schutz und besonderen Bedürfnissen durch zusätzliche rechtliche Beratung, Anlaufstellen und unabhängige Verfahrensberatung zu erkennen und zu unterstützen. Hier müssen mehr Anstrengungen unternommen werden, um auch im Dublin-Verfahren besonders Schutzbedürftige zu erkennen und zu handeln, wenn sie hier den entsprechenden Schutz benötigen.

Frage von Marc Speer:
Es gibt die Dienstanweisung, hinsichtlich des §71a AsylVerfG; also das Verfahren im Sinne eines Zweitantrages zu betrachten. Meines Erachtens würde dies auf faktisch alle Fälle zutreffen, in der Praxis wird es aber nicht auf alle Fälle angewandt. Nach welchen Kriterien entscheidet das Referat in Dortmund diese Dienstanweisung anzuwenden?

Günay Abbasova:
Die Problematik der Zweitanträge ist nicht bei uns im Dublin-Referat angesiedelt, deshalb kann ich auf diese Frage leider keine Antwort geben.

Frage aus dem Publikum:
Bei den Asylsuchenden die momentan aus Serbien und Mazedonien in Deutschland ankommen, ist hier mit einer Zeitverzögerung der sechs-Monats-Frist zu rechnen oder kann diese eingehalten werden?

Günay Abbasova:
Momentan hat das Bundesamt eine erhöhte Anzahl von Asylanträgen zu bearbeiten. Viele Verfahren laufen vor einer nationalen Entscheidung durch das Dublin-Referat des Bundesamtes. Die insgesamt gestiegene Zahl der Asylbewerber heißt dann natürlich auch für uns im Dublin-Referat, dass mehr Fälle zu bearbeiten sind. Hinzu kommt der Umstand auf den Frau Pelzer sehr zutreffend hingewiesen hat: Wir haben einen Teil der Verfahren, zu denen der europäische Gesetzgeber keine Fristen vorgesehen hat, wann also zwischen dem Aufgriff in Deutschland bzw. dem Asylantrag, das Übernahmeersuchen an einen anderen EU-Mitgliedsstaat gestellt werden muss. Das führt dazu, dass zunächst die Verfahren priorisiert werden, deren Frist droht abzulaufen, während diejenigen, bei denen keine Frist einzuhalten ist, nachrangig bearbeitet werden. Hierzu wird es aber auch in der Dublin III-Regelung eine Änderung geben – hier wird nicht danach differenziert ob es sich um ein Aufnahme- oder ein Wiederaufnahmeverfahren handelt. Kriterium hier ist die Vorlage eines EURODAC-Treffers und hier besteht in der Regel eine Frist von zwei bis drei Monaten.

Frage aus dem Publikum:
Die Europäische Union befindet sich in einer wirtschaftlichen Krise und es ist deutlich, dass sich deshalb innerhalb der Staaten einiges verändern wird. Reagiert das Bundesamt hierauf nachlaufend auf die Zustände oder erkennt das Bundesamt, dass mit zukünftigen Problemen zu rechnen ist und wird aktiv? Denn eine Behörde könnte doch auch auf Grund der Gegebenheiten, wie das Eintreten einer Krise angeben, dass es an die Grenzen des eigenen behördlichen Handelns kommt und hier Änderungen geschehen müssen.

Günay Abbasova:
Das Beispiel Griechenland hat die Europäische Union aufgeschreckt und natürlich gab es Diskussionen darüber, wie man dies vermeiden kann. Diese Umstände wurden auch in die Dublin III-Verordnung eingearbeitet: Das Europäische Asylunterstützungsbüro soll genau dieser Frage nachgehen. Es soll prüfen ob in einem Mitgliedstaat Anzeichen für Probleme im System und in Asylverfahren bestehen und es hier einer Verbesserung bedarf. Das Problem liegt darin, dass das Büro gerade erst eröffnet wurde und seine Arbeit nun erst aufnimmt und solch ein Prüfverfahren erst aufgebaut werden muss. Die Richtung ist also eingeschlagen, wann jedoch dieses System faktisch und effektiv arbeitet, lässt sich noch nicht genau abschätzen.

Frage von Doris Peschke:
Es gibt viele positive Gerichtsurteile. Jedoch folgen dieses erst auf sehr negatives Verhalten, durch das Menschen bereits Schaden erlitten haben. Der Menschenrechtsschutz muss eigentlich vorher ansetzten. Und wenn man nun erkennt, dass Ungarn wegen mehrfach ungerechtfertigter Haft verurteilt wird, muss doch vorher schon reagiert und bestimmte Verfahren eingestellt werden. Das Bundesamt gibt an, jeder Einzelfall müsse geprüft werden – wie sieht diese Prüfung genau aus? Gibt es eine Checkliste für Familienschutz? Wird festgehalten wo ungerechtfertigte Abschiebungen erfolgen und wird gegen diese vorgegangen?

Günay Abbasova:
Hier verweise ich wiederholt auf die Rechtsprechung. Wir sind auf der einen Seite an das Gesetz gebunden und auf der anderen Seite an die Rechtsprechung der höheren Gesetze, hier also auch an die des EuGH und des EGMR. Hierin findet sich ziemlich deutlich, wann aus Sicht dieser Gerichte eine Situation vorliegt, in der wir eingreifen müssen. Es heißt hierzu, dass es nicht nur die Auffassung des Staates ist, die zu einem anderen Handeln führen kann, sondern hierzu kommen auch die Bericht der Nichtregierungsorganisationen die Beachtung finden. Im Fall von Griechenland haben viele Nichtregierungsorganisationen vor der Aussetzung von Überstellungen nach Griechenland bereits berichtet, dass Überstellungen nach Griechenland nicht mehr durchgeführt werden sollten. Die Gerichte

haben festgelegt, dass wenn dem überstellenden Staat die Situation in dem Zielland nicht verborgen bleiben kann - auf Grund der einheitlichen Berichterstattung – ist der Staat verpflichtet entsprechend zu reagieren.
Das Bundesamt ist hier der Auffassung, dass die Situation momentan in keinem anderen EU-Mitgliedsstaat so ist, wie sie damals vor dem Abschiebungsstopp durch das Gericht in Griechenland der Fall war. Hier ist das Bundesamt auch der Auffassung, dass sich auch Nichtregierungsorganisationen wie UNHCR oder Amnesty International z.B. in Bezug auf Italien nicht derart einig sind, dass hier ein Stopp erfolgen muss.
Wie sieht eine Prüfung, speziell im Rahmen der Familienzusammenführung aus? Die Dublin II-Verordnung sieht nicht zwingend ein persönliches Gespräch vor einer Überstellung vor. Dementsprechend ist es problematisch zu erfahren, ob ein Betroffener Familienangehörige hat. Das Problem stellt sich insbesondere in den Fällen, in denen die Bundespolizei zuständig ist. Hier haben wir mit der Bundespolizei vereinbaren können, dass die Bundespolizei bei ihren Anhörungen bestimmte Fragen stellt, die uns helfen nach den Kriterien der Dublin-Verordnung zu prüfen, ob Familienangehörige in einem anderen Mitgliedsland vorhanden sind und so eine andere Zuständigkeit vorliegt. Das Problem der fehlenden Anhörung sehen wir ebenfalls, deshalb haben wir diesen verkürzten Fragenkatalog entwickelt, der in Dublin-Verfahren abgefragt wird. Durch Dublin III wird auch dieser Umstand neu geregelt, weil die Neuregelung ein Gespräch zwingend vorsieht. Das heißt, auch in Fällen in denen die Bundespolizei zuständig ist, wird in Zukunft eine Anhörung stattfinden müssen.

Frage aus dem Publikum:
Was besagt Dublin I?

Marei Pelzer:
Die Dublin II-Verordnung hatte eine Vorgängerregelung und dies war das Dubliner Übereinkommen, bei dem es sich um ein zwischenstaatliches Abkommen handelte. Seit dem Inkrafttreten der Dublin II – Verordnung 2003, existiert Unionsrecht mit der Zuständigkeit des EuGH.

Frage aus dem Publikum
Es gibt momentan Fälle in Potsdam, in denen Menschen, deren Asylantrag seit langem nicht abschließend bearbeitet wird, beginnen sich zu integrieren. 12 Monate sind nun um. Ab wann macht es Sinn, einen Antrag an das Bundesamt aus Selbsteintritt zu stellen?

Günay Abbasova:
Dies ist eine schwierige Frage, denn eigentlich ist das Dublin-Verfahren darauf ausgerichtet, dass hier möglichst schnell eine Entscheidung getroffen werden soll und keine Integration stattfindet. Problematisch wird es dann, wenn ein Fall auf Grund der derzeit gestiegenen Fälle, über einen Zeitraum von einem Jahr nicht bearbeitet wird. Einen Antrag auf Selbsteintritt können Sie jederzeit einreichen. Hier gibt es keinen falschen Zeitpunkt. Grundsätzlich ist Integration jedoch kein Kriterium, das wir im Rahmen unseres Ermessens sehen. Hier muss man aber differenzieren, denn 12 Monate in einem Staat zu verbringen ist für einen Minderjährigen etwas anderes als für einen Erwachsenen. Hier ist eine Einzelfallprüfung notwendig.

Frage aus dem Publikum:
Warum gibt es keine Statistiken zu den Selbsteintritten des Bundesamtes?

Günay Abbasova:
Auf Grundlage der geltenden Regelungen können Statistiken abgefragt werden, zu denen wir Daten erheben. Diese Maske gibt es für Selbsteintritte nicht. Zu den Selbsteintritten haben wir zwar Vermerke in den Akten, können dazu aber keine statistischen Aussagen treffen. Dies ist von unserem genutzten Programm nicht vorgesehen. .Die Akten nun manuell

auf Selbsteintritte zu durchsuchen, um eine Statistik zu erstellen, würde den Rahmen sprengen und Fälle, die derzeit bereits mit Verzögerung bearbeitet werden, würden noch später zum Abschluss gebracht. Der Entschluss, die Akten nach Selbsteintritten des Bundesamtes zu durchsuchen, müsste von der Leitung des Bundesamtes kommen oder vom Innenministerium. Derzeit wird außerdem das Programm überarbeitet, um den Änderungen aus Dublin III gerecht zu kommen. Momentan herrschen jedoch noch technische und Recourcenprobleme vor, weshalb das Bundesamt diese Statistiken nicht zur Verfügung stellen kann.

Fanny Dethloff:
Bei Fragen zu Statistiken können ja auch im Bundestag Anfragen an das Bundesamt gestellt werden, dann muss man Statistiken zukünftig spezifizieren.
.
Ich möchte noch einen Nachtrag zu Einzelkonstellationen zu Dublin II und Kirchenasyl liefern. Wir erleben hautnah, was das bedeutet: Die alleinstehende Frau mit drei Kindern aus einem afrikanischen Land erhält subsidiären Schutz in Italien. Sie gehört eigentlich offiziell zu einer vulnerablen Gruppe, fürchtet sich aber vor der Rückschiebung nach Italien. Obwohl klar ist, dass sie diesen Status verliert, wenn sie weiterhin im kirchlichen Schutz bleibt, will sie auf Grund rassistischer Übergriffe in Italien nicht mehr dorthin zurück.
Wir haben eine syrische Familie, die Angehörige in Hamburg hat, aufgenommen. Sie kam direkt aus Homs und war über Italien nach Deutschland eingereist. Hier wurde verfügt, dass sie wieder nach Italien zurückgeschoben werden, woraufhin die Familie untertauchte und nach Hamburg zu den Angehörigen geflüchtet ist.
Ich kann Gemeinden kaum vermitteln, dass Menschen aus Syrien, deren Leid wir tagtäglich in den Medien erleben, wieder nach Italien zurückgeschoben werden sollen und hier in Deutschland keinen Schutz erhalten.
Wir stellen viele Hürden trotz Vulnerabilität fest, die einer Nachbesserung bedürfen. Was ist mit menschenrechtlichen Ansprüchen in der EU? Flüchtlingsschutz ist Menschenrechtsschutz! Hier merken wir, dass wir in jedem Einzelfall nachweisen können, wie unzureichend die Schutzmechanismen sind und wie viele Menschen ohne Schutz bleiben. Wir brauchen eine neue Perspektive denn der Menschenrechtsschutz in der EU ist löchrig.

Frage aus dem Publikum:
Wenn eine besondere Schutzbedürftigkeit, z.B. eine Traumatisierung, festgestellt wurde, warum ist dann nicht möglich, vom Selbsteintrittsrecht Gebrauch zu machen?
Oftmals wurde eine Behandlung begonnen und deren Notwendigkeit wurde auch bereits gutachterlich oder psychologisch attestiert und trotzdem wird dies nicht beachtet.

Günay Abbasova:
Die Dublin-Verordnung sieht nicht vor, dass wenn eine Person besonders schutzbedürftig ist, der Staat eintreten muss. Die Dublin-Verordnung geht davon aus, dass in allen Staaten, die die Verordnung umgesetzt haben, besonders schutzbedürftige Menschen behandelt werden können. Wir sind nicht nur berechtigt, sondern auch verpflichtet dazu, darauf zu vertrauen, dass in den anderen EU-Staaten die Mindeststandards für die Behandlung von Traumata eingehalten werden.
Alleine eine Behandlung an sich reicht nicht für ein Selbsteintritt aus. Es muss feststehen, dass die Unterbrechung der Behandlung zu so schwerwiegenden Benachteiligungen führt, dass es nicht zumutbar ist. Dies ist in jedem Fall eine Einzelfallprüfung, weshalb eine pauschale Antwort nicht möglich ist.

Frage aus dem Publikum:
In den letzten Jahren haben MitarbeiterInnen des Bundesamtes andere Aufgaben, wie z.B. Integrationsmaßnahmen, übernommen. Asylverfahren wurden relativ zügig durchgeführt.

Anscheinend ist dies zusammengebrochen. Denkt man daran die MitarbeiterInnen des Bundesamtes aufzustocken?

Günay Abbasova:
Wir hatten im Jahr 2008 rund 20.000 Asylanträge und werden nach Schätzungen zum Ende des Jahres rund 60.000 Asylanträge verzeichnen. Wir müssen diese Steigerung mit der gleichen Anzahl von Mitarbeitern bewältigen, sodass Integrations- und Forschungsaufgaben zurückgestellt werden und sich die Verfahren generell in die Länge ziehen. Es gibt Unterstützung seitens des Innenministeriums und der Länder – wie langfristig sich dadurch die Situation ändern wird, muss abgewartet werden. Es bedarf hier in jedem Fall auch einer politischen Entscheidung, die die Ursache des Anstiegs in den Blick nimmt.

Frage von Thorsten Leißer:
Es gab hier u.a. Vorschläge des Innenministers, Angehörige der Bundespolizei dem Bundesamt zur Verfügung zu stellen. Welche Reaktion gab es hierzu bei Ihnen in der Behörde? Hat man für dieses Personal überhaupt eine Aufgabe, denn immerhin sind sie nicht so geschult in der Entscheidungspraxis wie die MitarbeiterInnen des Bundesamtes.

Günay Abbasova:
Mir ist bekannt, dass Personal der Bundespolizei an das Bundesamt ausgeliehen wird. Ob es sich hierbei um MitarbeiterInnen aus dem mittleren, gehobenen oder höherem Dienst handelt und welche Qualifikationen diese mitbringen, ist mir nicht bekannt. Es steht meines Wissens auch noch nicht fest, wo genau die Personen eingesetzt werden. Generell wird die Unterstützung begrüßt, weil derzeit die MitarbeiterInnen des Bundesamtes mit dem Anstieg der Zahlen überfordert sind und hier Hilfe benötigt wird.

Frage aus dem Publikum:
Ursprünglich sollte die Dublin II-Verordnung Asyl-Shopping verhindern. Aber genau das ist nicht eingetreten. Im Gegenteil werden die Menschen von einem in den anderen EU-Staat geschickt und es gibt Berichte, dass Asylsuchende über 6, 7 Jahre zwischen den EU-Mitgliedstaaten hin und her geschoben werden. Gibt es grundsätzliche Überlegungen, dass sich das System so nicht bewährt hat und es anderer Mechanismen im Umgang mit Flüchtlingen bedarf?

Günay Abbasova:
Es gibt keine einheitliche Meinung hierzu im Bundesamt. Ich persönlich bin der Meinung, dass auch wir im Bundesamt uns mitdieser Frage auseinandersetzen müssen, da die Dublin II-Verordnung verschiedene Fragen aufwirft. Es wird jedoch nicht im Bundesamt über den Inhalt dieser Regelungen entschieden. Aber auch auf der Ebene, auf der diese Entscheidungen getroffen werden, wird das System und werden Alternativen diskutiert. So hat das Europäische Parlament vor kurzem angestoßen, dass eine Evaluierung, ein „Stresstest“, des Dublin-Systems durchgeführt wird. Aus meiner Sicht wäre auch die Frage interessant, wie viele derjenigen, die überstellt werden, wieder zurückkehren. Die Überprüfung ist ein positives Signal, dennoch steht die Nachfolge von Dublin II fest. Das Signal ist also, dass der europäische Gesetzgeber grundlegend am Dublin-System festhält und Verbesserung innerhalb des Systems anstrebt. Es ist davon auszugehen, dass eine Evaluierung des Systems erst in 6-7 Jahren abgeschlossen sein wird.

Marei Pelzer:
Pro Asyl wünscht sich eine grundlegende Veränderung dieses Systems. Dies wird jedoch durch Dublin III zunächst nicht passieren. Leider ist keine Aussetzungsklausel Inhalt der neuen Version, sondern lediglich ein unverbindliches Frühwarnsystem. Wir wünschen uns ein System, das die Interessen und Bedürfnisse der Flüchtlinge in den Vordergrund stellt. Dies kann am besten gewährleistet werden wenn wir zurückkommen auf „Free Choice“. Der Asylantragsteller kann also selbst entscheiden in welchem Land er seinen Asylantrag stellt.

Damit werden Sekundärwanderungen vermieden und auch das bürokratische Verfahren im Rahmen von Dublin II würde wegfallen. Die Interessen der Betroffenen werden geschützt, sie gehen in Staaten, in denen sie bereits über Netzwerke verfügen und erhalten dadurch zusätzlichen Schutz und Unterstützung.
Modelle, nach denen Menschen in Länder gezwungen werden, in denen sie keinen hinreichenden Schutz finden und für sich keine Zukunft sehen, funktionieren nicht. Daher plädiere ich noch einmal für das „Free Choice"-Modell in Kombination mit der territorialen Einheit der EU: Die Wahl des Landes und die Möglichkeit der Weiterreise und nicht das Zurückfallen auf nationalstaatliche Ansprüche und Drittstaatenregelungen, die durch bilaterale Verträge zustande kommen.

Fanny Dethloff:
Wie viel Energie, wie viel Geld, wie viele Menschenleben es kostet, dieses Abschreckungssystem Europas so aufrecht zu erhalten, ist nicht nachvollziehbar und bleibt unfassbar.
Um Schutz in der EU zu bekommen, geben Betroffene horrende Summen aus, um die steigenden Schlepperkosten zu bezahlen. Auf der anderen Seite stockt die EU das Budget zur Abwehr weiter auf. Selbst innerhalb der EU ist es nur möglich, mit Hilfe von Schlepperbanden weiterzukommen. Das sind Systeme, die sich gegenseitig ins Unendliche pushen.
Nicht nur wir EuropäerInnen sollten Freizügigkeit innerhalb der EU genießen dürfen, sondern auch Menschen, die bei uns Schutz suchen.
Dublin III wird kommen, aber ich hoffe, dass wir nicht 6-7 Jahre auf eine Evaluierung warten müssen und in dieser Zeit unzählige Gerichtsverfahren auf Grund menschenrechtswidriger Vorgänge führen müssen. Sondern schnell die menschenrechtlichen Schieflagen angegangen werden und etwas Sinnvolleres kommen wird.

Thorsten Leißer:
Ich danke den TeilnehmerInnen des Podiums herzlich für ihre Beiträge, ihre Ausführungen und ihre Ehrlichkeit und ich danke dem Publikum für die kritischen Rückfragen.

Kurzinput: Zur Situation in Ungarn

Marc Speer (BAG Asyl in der Kirche e.V., Bayerischer Flüchtlingsrat)

Aus der Zusammenarbeit zwischen Pro Asyl und bordermonitorin.eu entstand im März 2012 ein Bericht zu Ungarn: „Flüchtling zwischen Haft und Obdachlosigkeit".

Zur Situation in Ungarn liegt mittlerweile nicht nur unser Bericht vor. Auch das Helsinki Komitee, UNHCR und Amnesty International haben bereits von der Lage der Flüchtlinge in Ungarn berichtet und die im Wesentlichen zu den selben Ergebnissen wie wir kommen.

Den Impuls, über Ungarn zu recherchieren und zu berichten, erhielten wir aus Frankfurt am Main. Dort trafen wir auf Minderjährige, größtenteils Somali, die in Ungarn waren und dort schreckliches erlebt haben und davon bedroht waren, nach Ungarn rücküberstellt zu werden.

Mit diesen Minderjährigen haben wir uns ausführlich über ihre Erlebnisse in Ungarn unterhalten können. Neben diesen sehr persönlichen Eindrücken haben wir uns auch auf Berichte andere NGOs bezogen und sind mehrmals selber nach Ungarn gereist und haben uns dort mit Betroffenen unterhalten.
Haftanstalten haben wir jedoch nicht besucht. Dabei spielte einmal eine Rolle, dass wir wahrscheinlich keine Erlaubnis zu einem Besuch bekommen hätten. Zum anderen muss stets hinterfragt werden, wie lebensecht die Situation in einer Haftanstalt bei einem geplanten Besuch ist. Um dies zu vermeiden haben wir uns ausschließlich mit Personen unterhalten, die von ihren Hafterlebnissen berichten konnten und dies in einer Situation, die ihnen freies Sprechen ermöglicht hat.

Nur wenige, ca. 100, Flüchtlinge kommen aus der Ukraine nach Ungarn. Der Großteil kommt über den Balkan aus Griechenland. Diese Personen nehmen also den Weg über Griechenland, Mazedonien und Serbien auf sich, um nach Ungarn zu gelangen.
Nach der Dublin II-Verordnung müssten diese Menschen als wieder nach Griechenland zurückgeschickt werden, wohin ja ein allgemeiner Abschiebestopp existiert. Hier wird jedoch argumentiert, dass die Anknüpfungskette auf dem Weg gerissen sei, da sie zwischenzeitlich die EU verlassen hätten, weil sie über die Balkanstaaten nach Ungarn eingereist sind. Daher würde die Zuständigkeit auf Ungarn übergehen und somit Ungarn als erstes EU-Land verpflichtet, diese Menschen aufzunehmen.

Diese Frage ob eine Anknüpfungskette reißen und damit die Zuständigkeit eines anderen Mitgliedstaates eintreten kann, wurde vor kurzem vom österreichischen Verfassungsgerichtshof dem EuGH vorgelegt.

Aus meiner Interpretation der Dublin II-Verordnung ist diese Zuständigkeitsverschiebung nicht möglich, weil das Grundprinzip der Verordnung ein binäres Prinzip ist: Entweder ist ein Staat zuständig oder nicht. Man kann schwerlich argumentieren, dass hier eine Hierarchie vorliegt eine Auswahl getroffen werden kann, welcher Staat nun zuständig ist.

Im Zusammenhang mit Dublin II wurden im Jahr 2011 98 Rücküberstellungen von Deutschland nach Ungarn vollzogen. Hierunter befanden sich 21 Minderjährige. Diese Zahlen machen deutlich, dass Ungarn. Z.B. im Gegensatz zu Italien, nicht allzu bedeutend für Rücküberstellungen ist.
Im ersten Halbjahr 2012 wurden 25 Überstellungen von Deutschland nach Ungarn durchgeführt, sodass im Vergleich zum Vorjahr ein Rückgang feststellbar ist.

Im Jahr 2010 verzeichneten wir insgesamt 742 Rücküberstellungen aus den Dublin-Staaten nach Ungarn, was zunächst keine große Zahl darstellt. Wenn man diese jedoch in Relation

zu den Asylanträgen setzt, von denen rund 2000 pro Jahr gestellt werden, wird deutlich, dass Dublin II in Ungarn ein wichtiges Thema ist.

In Ungarn erkennen wir drei Probleme.

Zum einen geht Ungarn davon aus, dass Serbien ein sicherer Drittsaat ist. Momentan erreichen fast alle Asylsuchenden Ungarn über Serbien. Das bedeutet im Umkehrschluss, dass Ungarn die eintreffenden Asylsuchenden wieder nach Serbien zurückschieben kann. Jedes Jahr gibt es mehrere Tausend Rückführungen in den Nachbarstaat.
Offiziell gibt es in Serbien ein Asylsystem und es ist möglich ein Asylantrag zu stellen. In der Praxis erweist sich das jedoch als kompliziert, weil man in einem Lager untergebracht sein muss – ohne diesen Umstand ist eine Antragstellung nicht möglich. Auf dem Papier existiert ein Asylsystem, allerdings gibt es bis heute keine Anerkennung eines Asylbewerbers in Serbien.
Der UNHCR hat auf Grund dieser Situation erklärt, dass Serbien kein sicherer Drittstaat ist.
Ein großes Problem sind Kettenabschiebungen. Der UNHCR hat dieses Phänomen in sieben Fällen dokumentiert und dargestellt, wie Menschen von Ungarn nach Serbien, von Serbien nach Mazedonien und von Mazedonien nach Griechenland abgeschoben wurden und sich nun dort befinden.
Vor ca. vier Wochen sind wir nach Serbien gereist um uns ein Bild von der Situation vor Ort zu machen.
In Serbien, ähnlich wie in Griechenland, gibt es sogenannte „Dschungels“. Das heißt, die Menschen wohnen auf einer Müllhalde in selbstgezimmerten Plastikbehausungen. Eine dieser Städte heißt Subotica und liegt direkt an der ungarischen Grenze. Wir hatten schon vor der Ankunft das Gefühl beobachtet zu werden. „Späher“ beobachten stets die Umgebung, um die Bewohner vor der Polizei zu warnen. Wenn die Polizei auf dem Weg ist, laufen die Männer des Slums in die umliegenden Felder und verstecken dich dort, weil sie Verhaftungen befürchten müssen. Die Frauen und Kinder bleiben allerdings vor Ort.
Die Polizei brennt diese Plastikbehausungen regelmäßig ab, was man auch an Hand großer Brandflecken auf dem Brachland sehen kann.
Wie lange Menschen in solchen Behausungen bleiben ist sehr unterschiedlich. Manche nur einige Tage, andere Monate – aber jeder will von dort weiter nach Europa, jedoch nicht nach Ungarn.

Als zweites Problem sehen wir die Inhaftierung in Ungarn.
Asylsuchende werden in Ungarn grundsätzlich inhaftiert. Juristisch wird die Ausweisungsverfügung erstellt, bevor der Asylantrag gestellt wird. Deshalb besteht seit 2010 die Praxis, dass alle Asylsuchenden in Ungarn inhaftiert werden. Die Dauer der Inhaftierung ist unterschiedlich und kann bis zu 12 Monate betragen, im Regelfall muss aber von einer Inhaftierung von zwischen 6 und 8 Monaten gerechnet werden.
Die Bedingungen in den Haftanstalten sind katastrophal; dies wurde bereits von vielen anderen NGSs dokumentiert. Es gibt regelmäßige Misshandlungen durch das Wachpersonal. Zuvor als Wachpersonal eingesetzte Polizisten wurden durch Personal ersetzt, die von der Polizei eine zweiwöchige Fortbildung erhalten haben und nun die Asylsuchende in den Lagern bewachen müssen. Dieses Wachpersonal verdient den ungarischen Mindestlohn, ca. 300 € im Monat. Dieser Umstand ist ein Erklärungsversuch für die vielen Misshandlungen.
Auch der UNHCR hat auf diese Misshandlungen aufmerksam gemacht und berichtet, dass sogar an dem Tag, an dem der UNHCR zu einem Besuch in einem Lager angekündigt war, ihm Menschen begegneten, denen man die Misshandlungen noch ansehen konnte.
Ein weiteres großes Problem in den Haftanstalten ist die Verabreichung von Sedierungsmitteln die ein hohes Abhängigkeitsrisiko mit sich bringen. Jedoch werden die Asylsuchenden nicht gezwungen diese Mittel zu nehmen. Viel mehr bringt es die allgemeine Verfügbarkeit mit sich, dass solche Medikamente konsumiert werden.

Für die Inhaftierungen gibt es keine Gerichtsverfahren, die als rechtsstaatlich bezeichnet werden können. Uns gegenüber berichtete ein Flüchtling, dass seine Anhörung 5 Minuten gedauert habe und ihm gesagt wurde: „You are silent, we talk“, woraufhin er zu Haft verurteilt wurde und diese monatlich verlängert wurde, ohne das ein direkter Kontakt mit dem Richter wieder hergestellt wird. Vielmehr handelt es sich hier um ein formales Verfahren, in dem durch den Richter keine Prüfung stattfindet.

Die soziale Situation ist das dritte große Problem in Ungarn.

Wenn Asylsuchende eine Anerkennung erhalten, können sie ein halbes Jahr in einem offenen Zentrum wohnen und werden nach dieser Zeit obdachlos. Es besteht kein Zugang zu Sozialhilfe obwohl offiziell nicht davon ausgeschlossen wird nur der praktische Zugang scheitert, z.B. an einer Meldeadresse. Ohne eine Wohnung ist es unmöglich, Sozialhilfe überhaupt zu beantragen.
Obdachlosigkeit ist weit verbreitet unter Flüchtlingen in Ungarn. Wenn keine Angehörigen oder eine Community vor Ort sind, die den Flüchtling unterstützten, die Wohnungen haben und ihn dort kostenlos wohnen lassen, finden sich Flüchtlinge in der Obdachlosigkeit wieder.

Nach diesen Ausführungen ist deutlich geworden, dass man von systemischen Mängeln in Ungarn sprechen muss. Dies nicht nur im Asylverfahren, sondern auch auf Grund der Inhaftierung von Asylsuchenden und bei den Aufnahmebedingungen.

Zwei Gruppen müssen hierbei auch noch einmal differenziert werden: Zunächst einmal diejenigen Asylsuchende, die über Ungarn nach Deutschland kommen und deren Asylverfahren in Ungarn noch nicht abgeschlossen war. Wenn diese Personen wieder nach Ungarn zurückgeschoben werden, wird der Antrag nicht mehr richtig geprüft, sondern automatisch ein Folgeantrag eingeleitet. Das weitere Risiko ist die Inhaftierung oder sogar die Abschiebung nach Serbien, was wiederum eine Kettenabschiebung bis nach Griechenland nach sich ziehen kann.

Viele Asylsuchende bekommen eine Anerkennung in Ungarn, insbesondere Personen aus Somalia. Wir müssen jedoch immer einfordern, dass Flüchtlingsschutz immer mehr sein muss als lediglich die Aushändigung eines Papieres. Auf einem Papier kann man nicht schlafen und ein Papier kann man auch nicht essen. Es muss also die Möglichkeit geschaffen werden, sich ein Leben aufbauen zu können.

Helsinki Komitee: Access to Protection Jeopardised. Information note on the treatment of Dublin returnees in Hungary, December 2011
http://www.asyl.net/fileadmin/user_upload/redaktion/Dokumente/20111216HHC.pdf

Amnesty International: Freedom of Expression under Fire. Briefing to the Hungarian Government on the New Media Legislation
http://www.amnesty.org/en/library/asset/EUR27/004/2011/en/3af2e47c-a909-48d4-ad31-45f873ee892b/eur270042011en.pdf

UNHCR: Ungarn als Asylland. Bericht zur Situation für Asylsuchende und Flüchtlinge in Ungarn
http://www.unhcr.de/fileadmin/rechtsinfos/fluechtlingsrecht/2_europaeisch/2_2_asyl/2_2_1/FR_eu_asyl_dublin-HCR_HUN_Bericht.pdf

Kurzinput: Zur Situation in Italien

Harald Glöde (borderline-europe e.V., Berlin)

Meine Kollegin von borderline-europe, Judith Gleitze, lebt seit fast vier Jahren in Palermo und macht von dort ein kontinuierliches Monitoring zu den Flüchtlingsankünften auf Lampedusa. Vor kurzem hat sie eine Recherchereise in Rom durchgeführt und hat dort, im Auftrag des Verwaltungsgerichts Braunschweig, im Rahmen eines Beweisverfahrens den Auftrag bekommen, die Situation vor Ort zu analysieren.
Meine folgenden Ausführungen zu Italien basieren daher auf dem Informationsaustausch, den ich während dieser Zeit mit Judith hatte.

Ein Asylbegehren kann bei der Grenzpolizei, bei der Questura (Polizeihauptquartier der Region und regionale Passbehörde) und bei jeder Polizeidienststelle geäußert werden. Für die formelle Registrierung und die ersten Verfahrensschritte ist die Questura zuständig, Beim ersten Vorsprechen in der Questura werden die persönlichen Daten erhoben, Fotos gemacht und die Fingerabdrücke abgenommen. Mit diesen Angaben werden dann die Identität, die Nationalität und die Dublin-Zuständigkeit überprüft, was einige Zeit in Anspruch nehmen kann. Danach erhält der Asylsuchende eine weitere Einladung von der Questura um die formelle Registrierung des Asylantrages vorzunehmen. Im Zeitraum zwischen dem ersten Vorsprechen bei der Questura und der formellen Registrierung erhalten die Asylsuchenden keinerlei Leistungen – keine Unterkunft, keine Sozialleistungen, keine medizinische Versorgung und keine Verpflegung.
Der zu überbrückende Zeitraum kann höchst unterschiedlich ausfallen. Ausschlaggebend hierfür sind die Kapazitäten der zuständigen Behörde, sodass zwischen einer Woche und zwei Monaten vergehen können, ehe die formelle Registrierung durchgeführt wird. In den Jahren 2008 und 2009 betrug dieser Zeitraum bis zu sechs Monaten. In dieser Zeit sind die Flüchtlinge obdachlos.

Mit der formellen Registrierung findet in der Questura eine Erstanhörung, die sogenannte „Verbalizzazione“ statt, die sehr Problembehaftet ist. Die Anhörung soll in der Regel mit einem Übersetzer durchgeführt werden. Wird allerdings festgestellt, dass sich ein Asylbewerber einigermaßen in Englisch ausdrücken kann, wird von einem Übersetzer abgesehen.
Rechtsanwälte dürfen, auf Kosten der Flüchtlinge, anwesend sein, ihnen ist jedoch nicht gestattet einzugreifen oder das Wort zu ergreifen. Zudem müssen die Flüchtlinge schriftlich, in ihrer Sprache, ihre Fluchtgeschichte dem Mitarbeiter der Questura aushändigen.

Erst mit dieser formellen Registrierung erhalten die Flüchtlinge den Status eines Asylsuchenden und haben damit Anspruch, auf Unterkunft und Unterstützung. Die Chance tatsächlich in einem der Aufnahmezentren untergebracht zu werden – ist in vielen Fällen auf Grund der viel zu geringen Unterbringungskapazitäten geringer Unterstützung und medizinische Versorgung wird allerdings nur bei der Unterbringung in den SPRAR gewährt.

Die Ergebnisse der „Verbalizzazione“ werden einer Territorialen Kommission übergeben die über den Antrag entscheidet. Seit 2008 gibt es zehn dieser Territorialen Kommissionen. Sie setzen sich aus einem Vertreter der Präfektur, aus einem Polizeivertreter, aus einem Gemeindevertreter und einem vom UNHCR benannten Vertreter zusammen.
Die Kommission legt einen erneuten Befragungstermin fest, der in einem Zeitraum von bis zu acht Monaten liegen kann. Bei dieser erneuten Befragung kann ein Rechtsanwalt anwesend sein, der das Vorgehen kommentieren und Fragen vorschlagen kann.
Die Kommission entscheidet letztendlich nach dieser weiteren Anhörung und ist damit die Erstentscheidungsinstanz in Italien. Die Entscheidung wird an die Questura geleitet, die dann wiederum für das Ausstellen entsprechender Dokumente zuständig ist.

In Italien gibt es sogenannte „Cara“ (Centro di accoglienza per richiedenti asilo / Aufnahmezentrum für Asylsuchende).in denen in der Regel Personen untergebracht werden, die wegen illegaler Einreise oder illegalem Aufenthalt vorübergehend festgenommen worden sind.. Dort gibt es Italienweit 2000 Aufnahmeplätze. Daneben gibt es die eben bereits erwähnten SPRAR (Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati / Schutzsystem für Asylsuchende und Flüchtlinge). also die Asylunterkünfte, in denen den Asylsuchenden Integrationsmaßnahmen und Sprachkurse angeboten werden. In diesen Zentren wird eine Aufnahme von sechs Monaten gewährleistet, wenn Plätze vorhanden sind. Italienweit gibt es hier 3000 Plätze. Der Standard in diesen Einrichtungen ist regional sehr unterschiedlich. Schon im Jahr 2010 haben diese Plätze bei weitem nicht ausgereicht, sodass es an Zufall grenzt, wenn eine Person einen Aufnahmeplatz erhält.

Nach sechs Monaten Aufenthalt in Italien erhält ein Asylsuchender eine Arbeitserlaubnis. Das hat zur Konsequenz, dass der Staat davon ausgeht, dass wenn ein Asylsuchender eine Arbeitserlaubnis erhält, auch arbeiten geht und sich damit selbst versorgen kann und somit keine staatliche Versorgung mehr benötigt. Damit muss der Asylsuchende das Zentrum verlassen, unabhängig davon ob die Person tatsächlich Arbeit findet.
Es gibt Einzelausnahmen bei besonders schutzbedürftigen, traumatisierten Personen, deren Aufenthalt im Zentrum unter Umständen verlängert wird.
Dies wurde bereits hinreichend dokumentiert, so z.B. im Bericht „Zur Situation von Flüchtlingen in Italien“, von Maria Bethke und Dominik Bender sowie im Bericht der Schweizer Flüchtlingshilfe „Asylverfahren und Aufnahmebedingungen in Italien“..

Der Zugang zur Gesundheitsversorgung ist äußerst eingeschränkt, weil die Informationen durch Behörden zurückgehalten werden und die Betroffenen somit nicht erfahren, wie sie medizinisch versorgt werden können.
In Rom wird als Bedingung für die Registrierung beim Gesundheitsamt eine offizielle Meldeadresse verlangt. Dies ist durch das Gesetz nicht vorgesehen und somit illegal, es wird aber dennoch praktiziert. Flüchtlinge, die also in Rom in besetzten Häusern leben und somit über keine Meldeadresse verfügen, erhalten dadurch keinen Zugang zu medizinischer Versorgung.

Detailliertere Informationen finden sich u.a. auch im Bericht der Schweizer Flüchtlingshilfe „Asylverfahren und Aufnahmebedingungen in Italien“ vom Mai 2011, der in Kooperation mit norwegischen Flüchtlingsorganisationen nach einer Recherchereise im Herbst 2010 verfasst wurde. In einem internen Papier redet das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge davon, dass dieser Bericht überholt sei, da sich die Situation deutlich verbessert hätte. Nach Auskunft von Judith Gleitze ist es jedoch so, dass der Bericht der Schweizer Flüchtlingshilfe weiterhin seine Richtigkeit hat. Und auch der Vertreter von UNHCR hat auf dem 12. Flüchtlingssymposium im Juni in Berlin erwähnt, dass zwar kleine Verbesserungen zu erkennen seien, im Allgemeinen aber von einer Verschlechterung der Lage in Italien gesprochen werden müsse.

Im Rahmen von Dublin II spielt Italien die wesentlichste Rolle für Deutschland. So verzeichnen wir im Jahr 2011 2279 Überstellungsersuchen von Deutschland nach Italien. Das sind 25,1% aller Überstellungsersuchen, die Deutschland an die anderen EU-Mitgliedstaaten gestellt hat. 635 Überstellungen haben im besagten Jahr dann auch stattgefunden, was ca. 21,9% der Überstellungen von Deutschland in die EU-Nachbarstaaten darstellt.
Und auch im ersten Quartal 2012 bewegen sich die Zahlen in ähnlicher Größenordnung: Hier verzeichnen wir 572 Übernahmeersuchen nach Italien, also 23,5% aller Ersuchen von Deutschland und 212 Überstellungen nach Italien, was 27,7% aller Überstellungen von Deutschland in die EU-Nachbarstaaten darstellt.

Bei der Ankunft von Dublin II-Überstellten nach Italien gibt es ein abgestuftes Verfahren. Grundlegend hierfür ist der Verfahrensstand in Italien vor der Ausreise des Asylbewerbers. Theoretisch besteht die Möglichkeit, das vorherige Verfahren an der unterbrochenen Stelle weiterzuführen.
Wurde jedoch ein negativer Bescheid ausgestellt, droht bei Rückschiebung auf Grund der Dublin II-Verordnung die Inhaftierung des Betroffenen in Abschiebezentren.

Ein Beispiel hat mir Judith Gleitze mitgeteilt: Eine afghanische Familie mit vier Kindern, sind im Sommer 2011 nach Italien zurückgeschickt worden und wurden in Norditalien in einem Hotel untergebracht das eine Stunde außerhalb des nächsten Ortes lag. Dadurch war kein Zugang zu medizinischer Versorgung für ihre zwei kranken Kinder möglich. Im Anschluss wurden sie in ein Erstaufnahmelager auf Sizilien verteilt und im Anschluss in einer Lager auf dem süditalienischen Festland. Hier hatte die Familie dann zwar eine Wohnung, jedoch wieder keine medizinische Versorgung für die beiden kranken Kinder.

Theoretisch soll die Polizei Personen, die über Dublin II nach Italien zurückgeschoben wurden darüber informieren, dass sie wieder an das bereits aufgenommene Verfahren in Italien anknüpfen können und darüber auch wieder eine Unterkunft erhalten. Nach Auskunft italienischer Anwälte bestimmt aber auch hier wieder der Zufall ob einer Person dies zuteil wird.

Wie wir vorhin gehört haben, gab es 2011 in Deutschland 113 Eilrechtsverfahren gegen Abschiebungen nach der Dublin II-Verordnung aber auch 111 Eilrechtsverfahren die eine Abschiebung nicht verhindert haben. Es hat am 02. Juli 2012 vom Verwaltungsgericht Stuttgart eine Entscheidung gegeben, die die Rückschiebung einer Familie syrischer Palästinenser nach Italien untersagt hat, weil ihnen dort unmenschliche Behandlung droht. Parallel dazu sind beim Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte vier Verfahren in Bezug auf Dublin II-Rückstellungen nach Italien anhängig. Hier handelt es sich um zwei Fälle aus Finnland, ein Fall aus den Niederlanden und ein Fall aus Schweden.
Diese Umstände lassen vermuten/hoffen, dass es auch zu Italien bald eine Obergerichtliche Entscheidung geben wird – ähnlich wie zu Griechenland – die Rückschiebungen verbietet und ohne die Politiker nicht aktiv handeln.

Gutachten zum Beweisbeschluss des VG Braunschweig vom 28.09.2012
Erstellt von der Flüchtlingsorganisation borderline-europe, Menschenrechte ohne Grenzen e.V, Namentlich durch Frau dott.ssa Judith Gleitze, Dezember 2012
http://www.borderline-europe.de/downloads/2012_12_02_Gutachten_Antworten_finale_anonym.pdf

Kurzinput: Zur Situation in Zypern

Stella Lutz und Mustafa Mukhtari (Kub, Berlin)

Ich begrüße Sie alle recht herzlich und möchte mich, im Namen unserer Gruppe, für die Möglichkeit hier zu sprechen bedanken. Wir sind eine Fachgruppe der Kontakt- und Beratungsstelle für Flüchtlinge und Migrant_innen, kurz: KuB
Die KuB bietet seit 1983 Beratung und Hilfestellung in sozial- und aufenthaltsrechtlichen sowie in psychosozialen und anderen existentiellen Fragen an.

Unsere Fachgruppe ist vor einem Jahr entstanden und besteht aus Sozialarbeiter_innen, Jurist_innen, Anthropolog_innen, freischaffenden Jornalist_innen und Studierenden. Alle sind seit mehreren Jahren in der Flüchtlingsarbeit in Berlin und Brandenburg aktiv. Ein dreiviertel Jahr haben wir uns auf dieses Projekt vorbereitet: Haben inhaltliche Recherche betrieben, Kontakte vor Ort geknüpft, Arbeitsstrategien entwickelt. Und nun haben wir uns kürzlich, 26. September bis zum 14. Oktober diesen Jahres, in der Republik Zypern aufgehalten und haben Interviews und Beobachtungen durchgeführt.

Der größte Teil der insgesamt 100 Interviews wurde mit „betroffenen" Personen aus verschiedensten Herkunftsländern und mit verschiedenem Status geführt. – Wir haben also mit asylsuchenden Personen, abgelehnten, anerkannten Flüchtlingen und –für die Veranstaltung heute besonders interessant- Rückerer_innen im Rahmen der Dublin II Verordnung gesprochen.
Zusätzlich zu den qualitativen Interviews haben wir mit Fragebögen quantitative Daten erhoben.

Neben den Interviews mit „Betroffenen" fanden auch Gespräche und Interviews mit offiziellen Institutionen wie dem *Asylum Service*, einer Mitarbeiterin des *Ombudsman office*, der Kommissarin für die Rechte der Kinder und dem UNHCR statt, sowie mit verschiedenen NGO's, AnwältInnen und AktivistInnen vor Ort.
Wir haben gerade begonnen das gesammelte Material auszuwerten
Unser Vortrag hier soll erste kurze Einblicke in unsere Arbeit dort geben; einen Eindruck vermitteln von unseren Erlebnissen und gewonnen Informationen.
Der fertig ausgearbeitete Bericht und auch der Film, der während der Reise entstanden ist, werden Anfang nächsten Jahres erscheinen.
Hier aber wie gesagt erste Fakten/ ein kurzer Überblick. Wir laden sie herzlich ein später im open space Fragen zu stellen; Dort können wir auf weitere Details eingehen.

Inhaltliches: Asylsystem und Kritik

Ich werde im Folgenden die Grundzüge des Asylverfahrens in der Republik Zypern kurz vorstellen und die jeweilige Kritik an den Institutionen und Abläufen nennen:

Anträge auf Asyl werden bei der Polizei, in der Ausländerbehörde (*Immigration Office*) oder direkt beim *Asylum Service* gestellt. Laut Aussagen der interviewten Personen werden keine Informationen über Vorgänge und Zuständigkeiten oder Rechte mitgeteilt. Auch berichteten uns Betroffene von (rechtswidrigen) Zurückweisungen noch vor der Antragstellung und von Ingewahrsamnahmen zur Klärung der Identität.

Die Prüfung der Anträge durch den *Asylum Service* beinhaltet sehr lange (oft jahrelange) Wartezeiten. Bemängelt wird insbesondere die Qualität der Interviews. Viele Menschen berichteten von sehr schlechten ÜbersetzerInnen, sehr kurzer Dauer der Interviews, von fehlender Verschriftlichung und Rückübersetzung und Nichtinbetrachtziehung mitgebrachter

Dokumente. Auch die Neutralität der ÜbersetzerInnen, die teilweise von den jeweiligen Botschaften bezogen werden, ist anzuzweifeln.

Viele der betroffenen Personen berichteten, dass ihnen durch die AnhörerInnen direkt unterstellt wurde nicht die Wahrheit zu sagen. Mit dieser Begründung wurden teilweise die fehlenden Verschriftlichungen begründet.

Nach einer Ablehnung durch den *Asylum Service* besteht die Möglichkeit Widerspruch bei der *Refugee Reviewing Authority (RRA)* einzulegen.
Diese wurde als eine vom Asylum Service unabhängige, aber de-facto administrative Instanz gegründet, welche die Möglichkeit hat, die Entscheidungen des *Asylum Service* formaljuristisch zu überprüfen und neue Sachverhalte in das Widerspruchsverfahren aufzunehmen. De facto findet dies jedoch nur selten statt und Berichten und Erfahrungen zufolge werden Ablehnungen dort lediglich bestätigt.

Nach einer Ablehnung durch die *RRA* erhalten die Betroffenen eine Frist von 75 Tagen zur Ausreise oder Klageeinreichung vor dem *Supreme Court* (Dieser stellt also die dritte Instanz in dem System dar)viele Menschen berichteten jedoch von Inhaftierungen vor Ablauf dieser 75 Tage durch die Ausländerbehörde. Des Weiteren beinhaltet diese Frist nach dem Verständnis der Ausländerbehörde keine aufschiebende Wirkung, falls Klage gegen die Ablehnung durch die *RRA* vor dem *Supreme Court* eingelegt wird. Hierdurch werden auch Verstöße gegen das Gebot des *non-refoulement* wahrscheinlich.

Während unserer Dokumentationsreise sind wir mehrmals Fällen begegnet in denen sogar die Urteile des *Supreme Courts* von der Ausländerbehörde missachtet wurden. Hier ist der Fall von Margeret M. F. aus Kamerun zu erwähnen. Am 11.10.2012 befand der *Supreme Court* die seit 12 Monaten andauernde Inhaftierung als unrechtens und ordnete ihre Freilassung an. Trotz der richterlichen Anordnung wurde diese Frau direkt nach dem Gerichtsverfahren erneut auf Anweisung der Ausländerbehörde inhaftiert.

Sozialleistungen

Ich komme nun kurz auf die Sozialleistungen zu sprechen, die die Menschen während des Asylverfahrens erhalten und möchte in Anbetracht der kurzen Zeit 2 Punkte vorstellen:

> **Unterbringung** Es gibt lediglich 3 *reception centres* in der Republik Zypern. Wir haben diese besucht. Ein Lager befindet sich in einer sehr ländlichen Gegend wo die Leute sehr schlechte Anbindung an Transportmöglichkeiten haben. Sie sind dort in Containern untergebracht.
> Bei den beiden anderen handelt es sich lediglich um einige Etagen in regulären Hotels.
>
> Wir können also sagen, dass ein erheblicher Mangel an Kapazität in diesem Bereich besteht bzw. dass kein funktionierendes Aufnahmesystem existiert.
>
> Der zweite Punkt betrifft die Bereichen **Arbeit – Sozialhilfe**, denn wir trafen sehr viele Menschen die aus dem Sozialsystem ausgeschlossen waren. Der Grund dafür lag in den meisten Fällen darin, dass die Leute vom Arbeitsamt Jobs bekamen, die eigentlich gar nicht existierten. Sie bekamen also Adressen für ihre Arbeitsstelle und fanden dort aber keine vor. I den meisten Fällen wurde ihnen jedoch kein Glauben geschenkt weshalb sie sich –offiziell weigerten die Arbeit anzunehmen und deshalb keine Sozialhilfe mehr bekamen und somit aus dem Sozialleistungssystem ausgeschlossen waren.

Haft
An dieser Stelle möchte ich auf den Bericht *Punishment without a crime* von Amnesty International hinweisen der dieses Jahr erschienen ist und sich intensiv mit der Haftsituation befasst.

Inhaftiert werden abgelehnte AsylbewerberInnen, Menschen die auf ihre Abschiebung warten (auch wenn diese auf Grund von fehlenden Papieren nicht durchführbar ist) und Dublin II-RückkehrerInnen.

Aber auch Menschen, dessen Asylverfahren noch nicht einmal abgeschlossen ist. Auf Basis des *Alien and Immigration Laws* werden Menschen allein auf Grund ihrer „illegalen" Einreise inhaftiert.

Als *detention centres* (Abschiebegefängnisse) werden zwei Blocks des Zentralgefängnisses in Nikosia genutzt (Block 9 und 10), aber auch landesweit Zellen in verschiedenen Polizeistationen.

Diese Inhaftierung in Polizeistationen möchte ich besonders hervorheben: Denn in vielen Stationen werden Menschen in Gewahrsamszellen, die für kurzfristige Inhaftierungen ausgelegt sind, mehrere Monate festgehalten. Diese Menschen befinden sich de facto in Einzelhaft, haben keine Möglichkeit auf Ausgang, es gibt kein Sonnenlicht, die Nahrungsmittel müssen teilweise selbst gezahlt werden und sie sind der Willkür der PolizeibeamtInnen ausgesetzt. Wir trafen einige Personen die uns von gewaltsamen und auch sexuellen Übergriffen durch Polizeibedienstete in der Haft berichteten.

Informationen über die Dauer der Haft werden den Betroffenen nur selten mitgeteilt. Uns wurde von zahlreichen Fällen berichtet, in denen Menschen ohne rechtliche Begründungen über ihre Inhaftierung monatelang oder gar jahrelang inhaftiert wurden.

Ein Fall ist der des Majid Eazadi (Iran) der seit 5 Jahren allein aufgrund seines unrechtmäßigen Aufenthalts inhaftiert ist.

Ich werde jetzt auf die Situation von Dublin Rückerer_innen eingehen

Alle **Dublin II - RückkehrerInnen** die wir trafen, oder von denen uns berichtet wurde, wurden direkt nach ihrer Rückschiebung nach Zypern inhaftiert.

Sie erhalten keine rechtliche Beratung, obwohl sie die Möglichkeit hätten, auch nach ihrer Rückkehr ihren Fall vor die dritte Instanz, den *Supreme Court* zu bringen.
Die Dublin II-RückkehrerInnen, welche vor ihrer Ausreise einen abgelehnten Asylantrag in der Republik Zypern erhalten haben, werden bei ihrer Rückkehr grundsätzlich inhaftiert um die Abschiebung zu sichern. Falls die Abschiebung nicht zeitnah erfolgen kann, z.B. auf Grund von fehlenden Papieren, bleiben die Dublin II-RückkehrerInnen auf unbestimmte Zeit in der Abschiebehaft.

Besonders schwierig stellt sich diese Situation für iranische StaatsbürgerInnen dar (Dublin und nicht Dublin). Da für den Iran ein Abschiebestopp besteht, können sie auch bei abgelehntem Asylverfahren nicht abgeschoben werden, es sei denn, sie unterschreiben ihre freiwillige Ausreise.

Auch im Falle des Unterschreibens der „freiwilligen Ausreise" kann es Monate dauern, bis diese tatsächlich durchgeführt wird. Der „freiwillig Ausreisende" bleibt in dieser Zeit weiter inhaftiert. Auf Grund unserer Erfahrungen können wir sagen, dass

kein funktionierendes System besteht, die „freiwillige Rückkehr“ durch Abschiebung zeitnah zu vollziehen.

UMF’s
Für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge besteht faktisch kein Zugang zum Asylverfahren.

Unterschiedliche Interpretationen des Gesetztes 2009 Asylum procedure directive durch das Innenministerium und den Kommissar für die Rechte der Kinder rufen große Unklarheiten bezüglich der rechtlichen Vertretung von Minderjährigen im Asylverfahren hervor.

Dies hat zur Folge, dass die Anträge der Minderjährigen zwar angenommen werden, jedoch bis zum 18. Lebensjahr nicht bearbeitet werden. In dieser Zeit findet keine Anhörung statt.

Erst nach Vollendung des 18. Lebensjahres werden die Anträge bearbeitet. Kinderspezifische Fluchtgründe verlieren durch diese Vorgehensweise gänzlich ihre Bedeutung.

Diese, wenn auch nur kurzen, Darstellungen zeigen bereits, dass wir auf unserer Reise erhebliche Mängel im zypriotischen Asylsystem erkannt haben. Unsere detaillierte Ausarbeitung in Form einer Broschüre und eines Films wird, wie gesagt, Anfang nächsten Jahres erscheinen.
Vielen Dank.

Zur Situation des Kirchenasyls und Dublin II in Europa

Doris Peschke (CCME, Brüssel)

CCME ist eine vom Ökumenischen Rat der Kirchen gegründete Organisation, die zunächst zu Fragen der Gastarbeiterpolitik, im Lauf der Zeit sehr viel, zu Migration und Flüchtlingsfragen gearbeitet hat. Kirchenasyl ist in vielen Ländern ein sehr wichtiges Arbeitsfeld, wo Kirchen symbolisch aufzeigen, wo unsere Menschenrechtspolitik in den EU-Staaten – auf die wir ja alle sehr stolz sind – oft nicht greift.

Dublin II gehört neben anderen Richtlinien und Verordnungen zum Gesamtpaket des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems (Common European Asylum System (CEAS)), das nach dem Stockholmer Programm in diesem Jahr vervollständigt werden soll. Der Anspruch der damals formuliert wurde war, dass ein gemeinsames Asylsystem geschaffen werden sollte, sodass wir nach der Vollendung des CEAS gemeinsame Asylstandards in der EU haben würden. Die Verhandlungen über die verschiedenen Richtlinien, einschließlich der Dublin II-Verordnung, zeigen aber, dass wir dieses jedoch nicht zum Jahresende erreicht haben werden, selbst wenn alle Beschlüsse gefasst sein sollten. Es werden auch weiterhin sehr viele Ausnahmeregelungen bleiben, die den Mitgliedstaaten ermöglichen, die eigene Handhabung zu bestimmen. Genau darin liegt das Dilemma: wir sind nach wie vor weit weg von gemeinschaftlichen Standards und vergleichbaren Asylsystemen, die die derzeit bestehende Asyllotterie unmöglich macht.. Asyllotterie meint, dass es weniger von den Fluchtgründen als vom Zufall abhängt, wo eine schutzbedürftige Person landet, ob sie Asyl zuerkannt bekommt oder nicht.

Die Qualifikationsrichtlinie wurde bereits in geänderter Fassung beschlossen. Diese besagt, und das ist eine wichtige Neuerung, dass nicht mehr zwischen Flüchtlingen und subsidiär zu Schützenden unterschieden wird, sondern dass wir nun von Personen sprechen, die internationalen Schutz bedürfen. Dies ist deshalb wichtig, weil in einigen EU-Mitgliedstaaten, u.a. auch in Deutschland, diese Unterscheidung dazu geführt hat, dass unterschiedliche soziale und andere Rechte zugesprochen wurden. Mit dieser inhaltlichen Neuerung, so ist zu hoffen, soll eine verstärkte Angleichung der Behandlung innerhalb der Mitgliedstaaten vollzogen werden.

In diesem Jahr wurden auch die Änderungen zu der Richtlinie über Aufnahmebedingungen für Flüchtlinge vereinbart und die Neufassung der Dublin II-Verordnung, Dublin III verhandelt. An dieser Stelle möchte ich noch einmal darauf aufmerksam machen, dass „Dublin“ nicht der eigentliche Name der Verordnung ist, sondern sich auf die ursprünglich in den 90er Jahren in Dublin verabschiedete Dublin Konvention bezieht. Der volle Name der Verordnung lautet: „Verordnung zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Unterzeichnerstaates, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen in einem Unterzeichnerstaat gestellten Asylantrags zuständig ist.“ Man hofft in Brüssel, dass auch die geänderte Asylverfahrensrichtlinie bis zum Ende des Jahres abgeschlossen werden kann.

Die Dublin III Verordnung soll im Parlamentsplenum im November/Dezember beschlossen werden. Im Ministerrat ist sie bereits verhandelt worden und derzeit laufen die Verhandlungen im Trialog zwischen dem Europäischen Parlament, der Europäischen Kommission und dem Rat der Europäischen Union.

Die Probleme, die wir bereits von meinen Vorrednern gehört haben, sind auch in einem Bericht der Europäischen Kommission zur Auswertung der Dublin II-Verordnung aufgezeigt. Probleme wie die Familientrennung, die Nichtnutzung des Artikels zur humanitären Aufnahme, die sehr seltene Nutzung des Selbsteintrittsrechts sowie die Inhaftierung nach der Rücküberstellung wurden auch von der Kommission festgestellt und in den Veränderungsvorschlag zur Verordnung übernommen.

In den Verhandlungen wird jedoch klar, dass die meisten EU-Mitgliedstaaten keinerlei Interesse daran haben, Dublin II abzuschaffen. Damit bleibt der Grundsatz der Dublin II – Verordnung bestehen und die EU-Staaten an den Außengrenzen, insbesondere im Süden und Osten, bleiben verantwortlich für einen sehr großen Teil der Asylverfahren. Die Terminologie wird z.B. der Qualifikationsrichtlinie angepasst, sodass es um eine Prüfung auf internationalen Schutz statt wie bisher auf Asyl oder subsidiären Schutz geht. Zusätzlich soll es eine klarere Vorgehensweise zur Prüfung von Familienanträgen geben. Die Definition von Haft wird in der Richtlinie zu Aufnahmebedingungen geregelt und hierzu wird ein klarer Bezug hergestellt. Somit bleibt die Inhaftierung auch weiterhin möglich, jedoch mit einer klareren Definition.
Es bleibt abzuwarten ob sich beim Risiko des Untertauchens einer Person die schärfere Formulierung des Europäischen Parlaments oder die des Rats im Trialog durchsetzten wird, davon hängt ab, wie künftig die Gerichte entscheiden.

Das folgende Zitat ist einem Entwurf des Rats entnommen, in dem es um den Erwägungsgrund geht:

> *"In order to ensure full respect for the principle of family unity and of the best interests of the child, the existence of a relationship of dependency between an applicant and his/her […] relation on account of the applicant's pregnancy or maternity, […] state of health or […] old age, should become binding responsibility criterion. When the applicant is an unaccompanied minor, the presence of a family member […] relative on the territory of another Member State who can take care of him/her should also become binding responsibility criterion."*[1]

Es geht es in diesem Fall also um die Abhängigkeit und bei Minderjährigen und unbegleiteten Minderjährigen um deren besten Interessen. Dies ist also zu prüfen und muss vor Gericht nachgewiesen werden können. Diese Erwägungsgründe spielen eine große Rolle in den Begründungen von Gerichtsurteilen und sind deshalb besonders wichtig in der alltäglichen Arbeit.
Die bisherige sehr restriktive Interpretation Deutschlands, die eine Minderheitsmeinung im Rat darstellt, wird vermutlich auf lange Sicht vor europäischen Gerichten nicht mehr haltbar sein.

Für die südlichen EU-Staaten, insbesondere Italien, Zypern, Malta und Griechenland wurde ein Frühwarnsystem vorgeschlagen. Die EU-Kommission hatte ursprünglich einen Artikel vorgesehen, der eine Suspendierung des Dublin II-Verordnung im Falle von Überforderung des Asylsystems hinauslief. Darauf konnte man sich im Rat jedoch nicht verständigen. Auch wenn man sich des Problems bewusst ist, dass ein nationales Asylsystem überfordert sein kann. Wann jedoch eine derartige Überforderung tatsächlich vorliegt, ist eine reine Definitionsfrage. An diesem Punkt soll nun das European Asylum Support Office (EASO), das Europäische Asylunterstützungsbüro, die Aufgabe übernehmen, die Überforderung eines Staates anzuzeigen. Das EASO erstellt einen Bericht zur Situation in einem betroffenen EU-Nationalstaat und legt diesen der Europäischen Kommission, dem Europäischen Parlament und dem Rat vor. Diese sollen einen Vorschlag unterbreiten, wie auf diese Notsituation reagiert werden soll.
Es bleibt damit aber offen, wie diese Reaktion im Falle einer Überforderung gestaltet wird. Es könnte ein langwieriges Verfahren sein, unter dem Schutzbedürftige lange auf eine Entscheidung warten müssen.

Die grundlegende Frage bleibt weiterhin bestehen: Wie teilen wir in Europa die Verantwortung für den Flüchtlingsschutz?

[1] http://www.statewatch.org/news/2012/jul/eu-council-dublin-III-12746-rev-2-12.pdf, Seite 8

Dazu wurde u.a. der Europäische Flüchtlingsfonds (EFF) eingerichtet, um z.B. Unterschiede bei der Aufnahme von Flüchtlingen zu kompensieren.
Am Beispiel von Malta wurde jedoch festgestellt, dass dieses Instrument alleine nicht ausreicht. So wurde die freiwillige Weitersiedlung („Relocation“) eingerichtet, die ebenfalls mit EFF-Mitteln unterstützt wird. Im Europäischen Parlament wir diskutiert, , welche anderen Maßnahmen, wie z.B. Quoten, man zusätzlich entwickeln kann, um Verantwortung im Flüchtlingsschutz in der EU zu teilen.

In diesem Zusammenhang ist es noch einmal besonders wichtig, sich die Zahlen vor Augen zu führen: Es stimmt natürlich, dass Deutschland und Frankreich zu den EU-Staaten gehören, die in absoluten Zahlen die meisten Flüchtlinge aufnehmen. Im Verhältnis zu ihrer Größe und zu ihrer Bevölkerung bietet sich jedoch ein anderes Bild. Im EU-Durchschnitt zählen wir 605 Asylsuchende auf eine Million EU-Bürger. In diesem Fall steht Malta auf Grund der kleinen Bevölkerung an erster Stelle, gefolgt von Luxemburg, Schweden, Belgien, Zypern, Norwegen, Österreich, Frankreich, den Niederlanden, Griechenland, Dänemark und dann erst Deutschland, bevor der Mittelwert erreicht ist und alle anderen EU-Staaten darunter liegen. Aber auch bei diesen Zahlen ist Vorsicht geboten, denn in Griechenland hatten bislang nicht alle Asylsuchenden die Möglichkeit einen Asylantrag einzureichen. Und auch auf Zypern hat nicht jeder ein Interesse daran, dort einen Asylantrag zu stellen, weil es möglicherweise leichter ist, sich eine Arbeit im Hotelgewerbe zu suchen, als ein kompliziertes Asylverfahren zu durchlaufen. Diese Hintergründe werden in den offiziellen Zahlen natürlich nicht deutlich.

Kirchenasyl gibt es in verschiedenen EU-Mitgliedstaaten, es handelt sich hier jedoch um Einzelfälle.
In Norwegen gab es in diesem und im letzten Jahr, so wie hier in Deutschland, einen Marsch von Asylsuchenden durch das Land, um auf die Schwierigkeiten im Asylverfahren und bei Dublin-Rücküberstellungen hinzuweisen.
Aus den nordischen Ländern, Finnland, Nordwegen und Schweden wissen wir, dass es eine unzureichende Prüfung von gesundheitlichen Voraussetzungen gibt. Dies ist ein Thema, das nicht ausreichend debattiert wird: Können Menschen, die gesundheitlich schwer belastet sind, wirklich im Rahmen von Dublin II rücküberstellt werden?
In Dänemark scheint es Verbesserungen im Asylverfahren zu geben, da diese nun zuverlässiger und weniger politisiert durchgeführt werden.
In den Niederlanden bleibt abzuwarten, wie die neue Regierung sich des Themas annimmt. In diesem Jahr wurde dort eine große Kampagne von verschiedenen Organisationen durchgeführt, die für die Verbesserung der Situation von Kindern und unbegleiteten Minderjährigen geworben hat.
Für Griechenland gibt es auch nach einem Jahr Unterstützung von verschiedensten Seiten keine Entwarnung. Die gesetzlichen Grundlagen sind in diesem Jahr verbessert worden, jedoch bleibt die Umsetzung und Anwendung hinter den Ansprüchen und Notwendigkeiten zurück. Nach wie vor hören wir von zahlreichen Fällen, in denen nicht einmal die Antragstellung möglich war, weil Strukturen vor Ort gänzlich fehlen.

Es ist nötig, dass wir uns weiterhin vehement gegen die Inhaftierung von Flüchtlingen und Asylsuchenden einsetzen. Es kann nicht hingenommen werden, dass Menschen, die vor Gewalt fliehen und bei uns Schutz suchen, inhaftiert werden und möglicherweise in der Haft misshandelt werden.
Wir müssen weiterhin Kooperationen innerhalb der EU-Staaten bilden und neue Initiativen gründen und Ideen finden, wie wir den Flüchtlingsschutz verbessern können. Aber auch außerhalb der EU, in Staaten die viel mehr Flüchtlinge aufnehmen, wie z.B. der Libanon, Jordanien oder die Türkei, braucht es neue Konzepte und die Unterstützung dieser Staaten, des UNHCR, und vor allem der Flüchtlinge.

Abschlusspanel mit den ReferentInnen

Moderation: Thorsten Leißer

Thorsten Leißer:
Wir werden nun die einzelnen Referentinnen und Referenten zu Wort kommen und uns berichten lassen, was während des Open Space/World Cafés an den Tischen besprochen wurde.

Sebastian Ludwig/Katharina Stamm – Dublin II
An unserem Tisch haben wir intensiv darüber diskutiert, wie Personen unterstützt werden können, die z.B. in Italien bereits als Flüchtlinge anerkannt wurden und danach – aus unterschiedlichen Gründen – nach Deutschland kommen.

Außerdem haben wir darüber gesprochen, was getan werden kann, wenn z.B. ein irakischer Asylbewerber in Schweden nicht anerkannt wird und dort von Abschiebung bedroht ist, aus Deutschland aber nicht abgeschoben würde – wie man hier die Dublin II-Verordnung im Interesse des Flüchtlings nutzen kann.

Den einzigen kleinen Lichtblick, den wir gesehen haben, war der, subsidiären Schutz ohne Asylantrag bei der Ausländerbehörde zu beantragen auf Grund dessen, dass die europäischen Gerichte mit dem Verweis auf eine „unmenschliche Behandlung“ die Dublin II-Überstellungen untersagt haben, sodass hier ein Abschiebehindernis erkannt werden kann.

Marc Speer – Ungarn:
Eine große Frage war, warum es in Ungarn Misshandlungen in der Haft gibt. Ich gehe davon aus – und das ist auch das, was uns Organisationen vor Ort bestätigt haben – dass ausgebildete Polizeibeamte durch Aufsichtspersonen ersetzt wurden, die in solchen krisenhaften Situationen, wie sie in den Haftanstalten vorherrschen, überfordert sind.
Im weiteren Verlauf haben wir uns über die Gruppe der Roma unterhalten.

Aus eigener Erfahrung aus Gesprächen in Ungarn habe ich miterlebt, dass es viele Vorurteile gegenüber den Roma gibt. Man darf jedoch nicht vergessen, dass nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion Ungarn eines der fortschrittlichsten Länder bei der Integration von Minderheiten war. In Budapest existiert weiterhin ein staatlich finanziertes Roma Human Rights Center. Leider werden diese noch vorherrschenden unterstützenden Strukturen immer weniger.

Die Situation für Roma ist in Ungarn natürlich schwierig, man sollte jedoch nicht vergessen, dass Roma in anderen EU-Staaten nicht unbedingt besser behandelt werden.
Ein weiterer Diskussionspunkt war die Frage nach den Klagewegen vor den Europäischen Gerichthof für Menschenrechte oder den Europäischen Gerichtshof, z.B. in Fällen von Inhaftierung. Wir haben hier den Eindruck, dass in nächster Zeit eine Auseinandersetzung nicht zu erwarten ist und die Frage nach den systemischen Mängeln bei den Aufnahmebedingungen erst in einigen Jahren aufgeworfen werden wird. In Einzelfällen wird sich vielleicht der EGMR dazu äußern aber übergreifende Entscheidungen werden nicht folgen.

Fanny Dethloff – Kirchenasyl:
Wir hatten an unserem Tisch sehr viele Anfragen. Die Bundesarbeitsgemeinschaft sieht sich als eine Plattform, um sich auszutauschen und von den Erfahrungen anderer zu lernen. Deshalb bitten wir alle darum uns Berichte und Informationen darüber zu schicken, was bei euch gerade passiert oder welche Informationen ihr sucht, damit wie diese auf unserer Homepage ergänzen und euch zur Verfügung stellen können.

Wie entsteht ein Kirchenasyl? Meine Antwort war: Direkt. Die Bundesarbeitsgemeinschaft kann mit Rat und Tat zur Seite stehen und unterstützend tätig sein – wichtig ist aber vor Ort mit dem Betroffenen zu der Gemeindepastorin, dem Gemeindepastor oder zu einer/m Kirchenvorsteher/in zu gehen und diese zu überzeugen. So anstrengend dies auch für euch und die Betroffenen sein mag, es hat sich gezeigt, dass diese Vorgehensweise mehr Erfolg verspricht.

Wir haben auch über Lösungen gesprochen. Vorratsbeschlüsse in Kirchenkreisen sind Lösungen. Diese gab es bereits einmal in den 1990er Jahren, hier hatten sich Kirchenkreise allgemein mit dem Thema Kirchenasyl auseinandergesetzt und sich dazu bereit erklärt, diese auch durchzuführen. Oft zeigt sich in der Praxis, dass im konkreten Fall dann praktische Hilfe dennoch nicht gewährt wird.

Es bedarf schneller und kurzfristiger Entscheidungen. Wir haben darauf aufmerksam gemacht, dass eine gastweise Schutzunterbringung möglich ist. Den Behörden wird also mitgeteilt, dass der Betroffene unter dem Schutz der Kirchengemeinde steht und der Kirchenasylbeschluss noch durch den Kirchenvorstand vorbereitet wird. Denn auch wir prüfen vorab mit Hilfe von Anwälten und Beratungsstellen, welche Aussichten bestehen, den Fall auch zu gewinnen.

Ebenso haben wir zu unlösbaren Fällen diskutiert. Eigentlich sollte es im Kirchenasyl immer eine Perspektive geben; so also im Fall von Dublin II, denn hier muss eine bestimmte Frist verstreichen, nach der man dann wieder aktiv werden kann. Oder aber das Abwarten von Gerichtsprozessen, die irgendwann beendet sind. Es gibt aber leider auch Fälle in denen kaum noch eine Perspektive auszumachen ist, weil sie selbst von der Härtefallkommission abgelehnt wurden und akut von Abschiebung bedroht sind.

Und dennoch möchte ich allen Mut machen auch solche Fälle anzunehmen. Und ich möchte auch den Kirchenvorständen Mut zusprechen, indem man einen Beschluss fasst, ein Kirchenasyl in solch einem Fall zumindest für ein halbes Jahr zu versuchen. Nach einem halben Jahr kann man prüfen, wie sich die Rechtslage des Falls entwickelt hat. Durch solch eine zeitliche Begrenzung wird die Schwelle niedriger, damit Kirchenvorstände sich für ein Kirchenasyl bereit erklären. Eine gute Dokumentation macht immer Sinn. Auch Fälle, wo eine Rückkehr der einzige Ausweg bleibt. Die Begleitung durch eine Kirchengemeinde ist ungemein wichtig und stellt auch da einen zusätzlichen Schutz her.

Marei Pelzer und Doris Peschke – Deutschland und Europa

Marei Pelzer:
Wir haben uns überwiegend mit europäischen Entwicklungen an unserem Tisch beschäftigt. Wir haben z.B. diskutiert, warum die südlichen EU-Staaten die Dublin II Regelung überhaupt befürwortet haben. Hier haben wir historisch nachgezeichnet, dass zum Einen finanzielle Anreize dazu bewogen haben hierzu zuzustimmen, zum Anderen wurde erheblicher Druck auf die Staaten ausgeübt, da zu jener Zeit noch das Einstimmigkeitsprinzip in der EU-Gesetzgebung vorherrschte.

Die nun anstehende Modifizierung der Dublin II-Regelung zu Dublin III hat die Frage aufgeworfen ob die Diskussion um echte Alternativen zu diesem System damit beendet ist. Hier konnte aus Brüssel berichtet werden, dass die Debatte um andere Solidaritätsmechanismen weitergeführt werden wird. Hierzu hat das Europäische Parlament die Kommission auch aufgefordert Dublin II zu evaluieren und hat auch selber sehr deutlich die Schwachstellen dieses Mechanismus aufgezeigt. Es gibt zudem einzelne Abgeordnete die neue Ideen entwickeln.

Im Weiteren wurde diskutiert welche Bedeutung Berichte von Nichtregierungsorganisationen wie Pro Asyl oder den Flüchtlingsräten für die Asylverfahren im Rahmen von Dublin II haben. Hier ist unsere Einschätzung, dass deren Bedeutung stark gestiegen ist, weil auch oberste Gerichte, nicht zuletzt der EuGH und der EGMR, Mängel bei der Durchführung festgestellt haben. Gerichte nutzen die Berichte von Nichtregierungsorganisationen auch als Argumentationsgrundlage um Rücküberstellungen zu stoppen. Das zeigt die Wichtigkeit dieser Berichte, es ist aber auch zu beachten, dass Einschätzungen zur Lage z.B. von UNHCR ein ganz anderes Gewicht haben, also von kleineren Organisationen wie z.B. Pro Asyl.

Außerdem haben wir uns über die Situation anerkannter Flüchtlinge in Italien ausgetauscht. Letztendlich mussten wir erkennen, dass man die Lage der Flüchtlinge auch im Zusammenhang mit der derzeitigen Krise in Europa sehen muss. Denn auch wenn Flüchtlinge eine Arbeitserlaubnis haben, finden sie keine Arbeit, was durch die Krise verschärft wird. Und die drohende Obdachlosigkeit von Flüchtlingen zeigt, dass der Sozialstaat Italien nicht derart vorhanden ist, wie es vielleicht in Deutschland der Fall ist. Die Lösung kann in diesem Fall nur sein, Dublin-Abschiebungen nach Italien auszusetzen, solange die soziale Verelendung der Flüchtlinge in Italien vorherrscht.

Wir kamen auch auf andere Flüchtlingspolitische und Migrationspolitische EU-Strategien zu sprechen und kamen hier auf die Zeit vor der EU-Osterweiterung, in der Polen von der EU finanzielle Mittel erhalten hat, um Grenzabschottung an den eigenen östlichen Grenzen zu betreiben. Nun nennen ist hier die verstärkte Grenzüberwachung, der Bau von Abschiebungshaftanstalten usw. Dies wird nun fortgesetzt mit den jetzigen Transitstaaten, wie der Ukraine und nordafrikanische Staaten. Und auch die Inhaftierung Asylsuchender innerhalb und außerhalb der EU wird verstärkt als Migrationskontrolle eingesetzt.

Doris Peschke:
Im Weiteren wurde noch gefragt wie es in anderen EU-Staaten mit der Durchführung von Kirchenasylen aussieht. Wir hatten bereits die Beispiele Schweden und Finnland – in anderen EU-Staaten gibt es Kirchenasyl weitaus weniger. In den anderen Staaten werden andere advocacy-Strategien verfolgt, wie z.B. in den Niederlanden, wo das Thema der Kinderrechte der Schwerpunkt einer großen Kampagne war. Hier werden also andere Themen als Kirchenasyl in den Vordergrund gestellt. Dies hat auch mit dem unterschiedlichen Status der Kirche in den EU-Mitgliedstaaten zu tun.

Die Rolle des Europäischen Asylunterstützungsbüros (EASO) war auch noch ein Thema unserer Open Space Debatte. Es befindet sich noch im Aufbau, gleichzeitig werden die Aufgaben aber stetig erweitert und die Erwartungen an das Büro sind hoch. Jedoch fehlt dem EASO jegliche Beschlusskompetenz innerhalb der EU. Sie sind ein Unterstützungsbüro in Form einer Agentur der EU, das der Kommission unterstellt und dem Europäischen Parlament Berichtspflichtig ist. Das Büro hat das Potential in Zukunft eine wichtige Rolle zu spielen, jedoch sollten die Erwartungen momentan noch nicht allzu hoch sein. Und dennoch kann das Büro insbesondere für EU-Staaten wichtig sein, die momentan nicht sehr viele Asylverfahren organisieren müssen oder es kann beratend zur Seite stehen, wenn neue Flüchtlingsgruppen eintreffen.

Eine weitere Frage bezog sich auf den Verhandlungsstand des Rückübernahmeabkommens zwischen der EU und der Türkei aber auch von bilateralen Abkommen wie z.B. zwischen Italien und Libyen. Das Abkommen zwischen der EU und der Türkei liegt bereits vor, tritt aber nicht in Kraft, weil die Türkei dort eine Klausel zur Visaerleichterung für die eigenen Staatsangehörigen eingefügt hat, zu dem einzelne EU-Mitgliedstaaten nicht bereit sind. Das Abkommen zwischen Italien und Libyen ist bereits in Kraft.

Es wurde außerdem gefragt was mit irakischen und anderen Flüchtlingen, die in Syrien aufgenommen waren, in der jetzigen Krisensituation in dem Land passiert. Hier ist bekannt, dass sich von diesen Flüchtlingen bereits einige in den Flüchtlingslagern in der Türkei, in Jordanien und im Libanon befinden. Der UNHCR hat dazu aufgerufen, diese Flüchtlinge in ein Resettlementprogramm aufzunehmen.

In der Frage wann die Aufnahme von Flüchtlingen aus Syrien beschlossen wird herrscht momentan noch Zurückhaltung seitens der EU. Hier besteht der Schwerpunkt des Handelns insbesondere noch aus der Hilfe vor Ort. Eine wichtige Forderung auf europäischer Ebene ist aber, dass für die Familienzusammenführung von Flüchtlingen aus Syrien zu Verwandten in EU-Staaten, erleichterte Bedingungen gelten sollen. Hierzu gibt es einen Brief von Amnesty International, CCME und ECRE an die zypriotische Präsidentschaft.

Stella Lutz – Zypern
Uns wurde mehrere Mals die Frage gestellt wie die Idee zu dem Projekt und der Reise nach Zypern entstanden ist. Dies ist so entstanden, dass einige Mitglieder unserer Gruppe im Zuge der Gutscheinproteste in Hennigsdorf einen Mann kennengelernt haben, der Asylsuchender auf Zypern war, weiter nach Deutschland gereist war und nun die Rückschiebung nach Zypern drohte. Wir haben versucht diese Rückschiebung zu verhindern und in diesem Zusammenhang sehr viel recherchiert über die Situation auf Zypern, um diese Informationen dem Anwalt zu geben. Wir mussten feststellen, dass wenige bis gar keine Informationen zur Lage der Flüchtlinge auf Zypern vorhanden waren, sodass die Idee entstand, selbst Material im Rahmen einer Recherchereise zu erstellen.

Uns wurde auch die Frage gestellt, welche Nichtregierungsorganisationen auf Zypern arbeiten bzw. welches System von Unterstützung für Flüchtlinge auf Zypern besteht. Dieses System ist sehr schwach, es gibt zwei offizielle und kleine Nichtregierungsorganisationen, wobei eine davon zurzeit nicht sehr aktiv ist. Darüber hinaus gibt es einige Einzelpersonen die sich engagieren aber es zeigt sich, dass alles sehr schlecht vernetzt ist und somit die Probleme und Bedürfnisse der Flüchtlinge nicht aufgefangen werden können.
Es kommt keine Unterstützung aus der Zivilgesellschaft, es ist im Gegenteil ein starker Rassismus festzustellen. Durch den internen Zypernkonflikt ist ein hervorstechender Nationalismus in der Bevölkerung zu erkennen. Und auch im Zuge der derzeitigen Krise ist eine klassische Form des Rassismus zu bemerken die sich darin äußert, dass behauptet wird, die Migranten würden den Einheimischen die Arbeitsplätze wegnehmen und das Sozialsystem belasten. Es scheint auch kein Interesse an der Thematik oder an den Rechtsverstößen gegen Flüchtlinge zu geben.

Hierzu haben wir während unserer Reise auch einen Anwalt getroffen der regelrecht verzweifelt war, weil er den rechtlichen Weg bis zum Ende ausgeschöpft hatte und sich keine Änderung einstellte. Er hat uns wiederholt darauf hingewiesen, dass diese Thematik politisch angegangen werden muss und dass es zudem Druck von außen bedarf, um hier Veränderungen herbeizuführen.

Die Erfahrungen und Informationen die wir auf unserer Reise gemacht haben, werden wir in Form einer Broschüre und eines Films veröffentlichen, mit dem Ziel, auf der rechtlichen Ebene AnwältInnen und RichterInnen Material zur Verfügung zu stellen. Außerdem soll natürlich auch die breite Öffentlichkeit in Deutschland und in anderen europäischen Ländern auf die Lage von Flüchtlingen auf Zypern aufmerksam gemacht werden.

Harald Glöde – Italien
Wir haben mehrere Fälle besprochen in denen eine Person nach Dublin II nach Italien zurück geschoben wurde und haben darüber gesprochen, wie man solche Rückschiebungen verhindern kann.

Außerdem habe ich die Entstehungsgeschichte und die Arbeitsweise von borderline-europe erläutert, die auch auf unserer Homepage zu finden sind.
Anknüpfend an die Einzelfälle haben wir über die systemischen Mängel in Italien geredet und inwieweit diese die Möglichkeit bieten in Gerichtsverfahren eine Rückschiebung nach Italien zu verhindern.

Mehrmals wurde die Frage aufgeworfen, warum kein UNHCR-Bericht zu Italien vorliegt. Hierbei konnten wir nur spekulieren, dass Italien zu den wichtigen Geldgebern von UNHCR zählt und die Organisation deshalb sehr diplomatisch und konfliktscheu keinen Bericht erstellt. Dabei gibt es anscheinend in Einzelfällen Stellungnahmen des UNHCR aber keinen Gesamtbericht.

Auch nach der Rolle der Caritas in Italien wurde gefragt, die in einem sehr geringen Maß im Rahmen von Flüchtlingsarbeit in Italien wahrgenommen wird und sich politisch nicht positioniert. Daraus resultierte dann die Hoffnung, dass sich die Kirchen deutlich politischer Positionieren werden.

Ausführlicher haben wir über den Bericht der Schweizer Flüchtlingshilfe gesprochen, da u.a. vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge behauptet wird, der Bericht sei veraltet. Der Bericht ist im April/Mai 2011 erschienen und basiert auf Recherchen im Herbst 2010. Judith Gleitze von borderline-europe hat diese Behauptung des Bundesamtes auf Grundlage ihrer eigenen Recherche in Italien zurückgewiesen. Dies hatte auch ein Vertreter des UNHCR auf dem 12. Flüchtlingssymposium in Berlin Mitte diesen Jahres bestätigt: So habe es zwar kleine Veränderungen gegeben, insgesamt ließe sich aber eine Verschlechterung der Lage feststellen.

Als Wunsch wurde noch geäußert, dass es überaus hilfreich ist, wenn man über Kontakte in Italien verfügt, über die es möglich ist sich zu informieren aber auch, Personen die aus Deutschland nach Italien abgeschoben werden, eine Kontaktperson zur Seite zu stellen und Kontakt zu halten.

Frage aus dem Publikum:
Es wurde mehrmals erwähnt, dass ein Bericht des UNHCR mehr Gewicht habe als z.B. Pro Asyl. Der UNHCR tut zeitweise Dinge die sehr verwundern, so z.B. die Schulung von Mitarbeitern zur Abwehr von Migranten. Welche Rolle hat UNHCR?

Thorsten Leißer:
Zur Rolle muss man klar machen, dass es sich beim UNHCR nicht um eine Nichtregierungsorganisation handelt. Der UNHCR handelt im Auftrag der Vereinten Nationen und damit im Auftrag der verschiedenen Mitgliedsländer der Vereinten Nationen. Daraus ergibt sich der sehr diplomatische Arbeitsstil, weil man sich der Bedeutung der Äußerungen von UNHCR bewusst ist. Gleichwohl äußert sich der UNHCR regelmäßig, u.a. in Newslettern über die aktuelle Flüchtlingslage in den großen Krisengebieten. UNHCR hat so auch öffentlich protestiert als ihm der Zugang zu Flüchtlingslagern auf Lampedusa verwehrt wurde. Denn das ist etwas, was dieser Organisation selten passiert, dass ihr von der Regierung der Zugang zu einer Erstaufnahmeeinrichtung verweigert wird.

Marei Pelzer:
Die Rolle von UNHCR ist sehr unterschiedlich. UNHCR war überragend wichtig bei den Verfahren gegen Italien, in denen es um Abschiebungen von Italien nach Libyen zur Zeit Gaddafis ging. Hier hat UNHCR die Fälle so dokumentiert und gesichert, dass es möglich war zu klagen. Vor dem EGMR hat der UNHCR einen erheblichen Teil dazu beigetragen, dass das europäische Verhalten, nämlich den Verstoß gegen das refoulement Gebot, geahndet und Italien verurteilt wurde.

Konfliktreicher wird es dann aber z.B. an der Stelle, wo UNHCR selbst die Statusfeststellung, wie in der Türkei durchführt.
Besonders in Brüssel ist der UNHCR wichtig, um auf europäischer Ebene das Flüchtlingsrecht zu verteidigen und Lobbyarbeit zu leisten.

Fanny Dethloff:
Manches ist nicht so schwarz-weiß, wie wir das einfachhalber manchmal gerne hätten. Menschenrechte enthalten das Recht des Staates, der bestimmt, wer auf seinem Territorium leben darf und wer nicht – auch das ist in der Menschenrechtserklärung der Vereinten Nationen enthalten.
Menschenrechtliche Schulungen im Bereich des Grenzschutzes oder für die Bundespolizei kann für Flüchtlinge den großen Unterschied machen: Ob sie ohne Anhörung wieder über die Grenze gebracht werden oder ob ein Grenzbeamter darauf aufmerksam macht, ob und wie sie einen Asylantrag stellen wollen – das macht einen sehr großen Unterschied. Schulungen alleine reichen aber natürlich nicht aus. Der Grenzschutz und die Bundespolizei müssen auch überwacht werden, was sich als große Aufgabe entpuppt. Deshalb ist es umso wichtiger, dass es Vereine wie bordermonitoring und borderline-europe gibt, die genau diese Grenzregionen im Blick haben und die Menschenrechtsverletzungen dort aufzeigen und damit entsprechend auch die vor Ort agierenden auf ihr Verhalten hinweisen. Auch das Flughafenmonitoring ist hier zu erwähnen. Dabei ist menschenrechtlich klar, dass es sich um unabhängiges Monitoring handeln muss und nicht um eine Art Selbstkontrolle.

Marc Speer:
Ein großes Problem ist die nationalstaatliche Organisationslogik des UNHCR. Ziel des UNHCR ist, die Situation vor Ort zu verbessern und nicht, Dublin II-Abschiebungen in diese Staaten zu verhindern. Zudem verhindert der UNHCR auch, wenn möglich, zu laut auf Unregelmäßigkeiten hinzuweisen, damit ihm die Kommunikationsplattform nicht auf längere Sicht entzogen wird.

Frage aus dem Publikum:
Wie wurde die Recherchereise nach Zypern finanziert?
Außerdem gab es einen Rundbrief des Bischofs von Berlin an die Gemeinden zum Thema Kirchenasyl, hierzu war ein Fragenkatalog beigelegt. Gibt es hierzu nähere Informationen?

Stella Lutz:
Die Finanzierung unserer Recherchereise war in der Tat ein sehr langwieriges Verfahren, das ca. sechs Monate in Anspruch genommen hat. Es wurden Anträge bei verschiedenen Stiftungen gestellt und verschiedene Universitäten aus Berlin haben einen finanziellen Beitrag geleistet. So ist es eine Sammlung verschiedenster Förderer, die die Reise ermöglicht haben.

Bernhard Fricke:
Momentan gibt es noch keinen Brief des Bischofs. Es gibt aber einen Brief des Kirchenkreises Mitte an die Gemeinden. Der Fragebogen ist aber bei beiden der gleiche – diesen lassen wir über den Superintendenten und hoffentlich bald auch über den Bischof verschicken. In dem Fragebogen stellen wir den Gemeinden Fragen ob diese z.B. eine Wohnung, eine Unterbringung oder eine Meldeadresse für ein Kirchenasyl zur Verfügung stellen können und wollen oder ob sie andere Gemeinden bei der Durchführung eines Kirchenasyls finanziell unterstützen würden ob sie Informationen zum Thema Kirchenasyl benötigen oder ob sie kein Kirchenasyl durchführen würden.
Momentan verschicken wir diese Briefe nur im Raum Berlin – eine Ausdehnung auf Brandenburg wird noch diskutiert.

Frage aus dem Publikum:
Gibt es neben den bereits erwähnten Akteuren in Italien noch weitere Nichtregierungsorganisationen in der Flüchtlingsarbeit?

Thorsten Leißer:
Die Caritas hält sich in diesem Zusammenhang zurück. Es gibt aber noch den Jesuit Refugee Service, der überall sehr präsent ist. Nicht nur in der Lobbyarbeit, sondern auch konkret in der Begleitung von Flüchtlingen. Die Arbeit ist ökumenisch und in einem breiten Spektrum von Nichtregierungsorganisationen organisiert. Obwohl Italien sozialstaatlich nicht sehr breit aufgestellt ist, gibt es doch eine Vielzahl von kleinen Organisationen die sehr engagiert sind. Es gibt außerdem den Evangelischen Kirchenbund in Italien, da gehören die Waldenser, Methodisten und die Baptisten, Siebenten-Tage-Adventisten und die Heilsarmee. Diese Organisationen haben einen gemeinsamen Flüchtlingsdienst in Rom der landesweit arbeitet und bis nach Brüssel vernetzt ist. Dazu kommt der Italienische Flüchtlingsrat, UNHCR, borderline-europe und letztendlich die Caritas zu einem diplomatischen Grad. Diese Vielfalt ersetzt nicht ein staatliches Flüchtlingsschutzregime, zeigt aber, dass sich hier die Zivilgesellschaft sehr engagiert.

Fanny Dethloff:
Was nicht passieren darf – wie aber durch das Bundesamt geschehen – ist, dass die Selbst- und Hilfsorganisationen vor Ort dazu genutzt werden, die Situation z.B. in Italien positiver zu bewerten als sie eigentlich ist.

Frage aus dem Publikum:
Welche Veränderungen wird es durch die neue Dublin III-Regelung geben?
Gibt es im Hinblick auf Kirchenasyl durch die Dublin III-Regelungen Veränderungen?

Doris Peschke:
Sobald der Text der Verordnung vorliegt, wird man die Veränderungen genau beschreiben können. Dies vorher zu tun ist sehr riskant, weil in der letzten Abstimmung noch entscheidende Änderungen diskutiert wurden.

Future Direction

Fanny Dethloff und Marei Pelzer

Fanny Dethloff:
Ich würde gerne zum Thema Visionen zwei Sachen sagen:
Es gibt ein noch unveröffentlichtes Papier von Juristen und Personen aus der Flüchtlingsarbeit, u.a. mit Marei Pelzer, die darin eine Vision eines besseren Asylsystems in Europa entwickelt haben – ohne Dublin II und Dublin III. Noch gibt es in diesem Papier verschiedenen Fragen, die bearbeitet werden müssen, aber wir warten brennend darauf, dass es der Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt wird!

Die Freizügigkeit in Europa gilt für alle! Das ist eine Vision, die wir haben und es muss eine Forderung und ein Ziel für diejenigen sein, die in Kirchen und Nichtregierungsorganisationen arbeiten.
Die europäische Idee ist mehr als Wirtschaftskraft und Euro, für die Milliarden bereit gestellt werden. Es ist eine humane, tolerante und offene europäische Idee, die wir wollen, in der die Menschenrechte aller ernst genommen werden.

Aber selbst wenn man mal ökonomisch denken will, sollte Zuwanderung, Flüchtlingsaufnahme eine positive Rolle spielen.
Im nationalen Kontext müssen wir uns daran erinnern, dass Deutschland im Durchschnitt das älteste Land der Welt ist! Wir sind 42,8 Jahre alt. Jeder, der zu uns mit Kinder kommt, sollte am Flughafen von der Bundespolizei mit einem Blumenstrauß begrüßt und zum Asylantrag gedrängt werden, damit sich der Altersdurchschnitt wieder senkt. Das ist keine große Vision, die ich habe; sondern ein nüchternes Rechenexempel.

Vision wäre, Flüchtlinge finden Aufnahme in der EU und dürfen an einen Ort ihrer Wahl reisen, damit sie dort, z.B. bei ihrer Familie Unterstützung bei der Integration erhalten. Viele würden das für „verrückt“ erklären, doch es ist eine pragmatische Lösung von vielen Problemen.

Marei Pelzer:
Ich möchte noch einmal auf das eben von Fanny Dethloff angesprochene Papier zu sprechen kommen.
Wir wurden schon oft von Journalisten gefragt, was denn unsere Alternative zu dem momentanen europäischen Flüchtlingssystem sei, wenn wir Dublin II kritisieren.

Hier standen wir lange Zeit vor dem Problem, unter welchen Voraussetzungen wir denn die Utopie eines alternativen europäischen Flüchtlingssystems diskutieren können. Dass in allen EU-Staaten die gleichen Standards vorherrschen, die Asylverfahren Problemlos durchgeführt werden und die Aufnahmebedingungen überall gleich sind – also unter Idealbedingungen, wenn die EU die eigenen Ziele auch wirklich umsetzt?
Hierzu wurden verschiedene Modelle eingebracht, wie eine quotierte Verteilung, proportional nach Bevölkerungsanteil oder Bruttoinlandsprodukt. Diese Fragen werden auch auf europäischer Ebene derzeit diskutiert: Nicht mehr der Staat, der eine Einreise zulässt ist alleine verantwortlich, sondern es folgt eine proportionale Verteilung der Asylsuchenden anhand zu bestimmende Kriterien. Damit würde man die europäischen Außengrenzstaaten entlasten und ein solidarisches System zwischen den EU-Mitgliedstaaten einführen.

Auch dieses Modell haben wir diskutiert und sind zu dem Schluss gekommen, dass es zu viele Nachteile mit sich bringt. Es betont ausschließlich die Interessen der beteiligten Staaten, während die Interessen der Asylbewerber außen vor bleiben.

Die Utopie, dass in allen EU-Staaten die gleichen Asylstandards vorherrschen haben wir noch lange nicht erreicht und ist momentan auch nicht vorstellbar. Und auch wenn dies erreicht würde: Asylbewerber von einem Land in ein anderes Land zu zwingen entspricht nicht unseren Vorstellungen von einem alternativen Modell.

Deshalb haben wir daraufhin das „Free Choice“-Modell diskutiert. Dieses und andere Modelle wurden bereits vor 10 Jahren bei ECRE verhandelt. Letztendlich hat sich ECRE für kein spezielles Modell entschieden, sondern hat alle Modelle nebeneinander gelten lassen. Für uns trifft das „Free Choice“-Modell die Interessen der Asylbewerber am besten. Die Idee ist, dass Asylsuchende dort ihren Antrag durchlaufen, wo sie ihn stellen möchten – also frei wählen können, in welchem EU-Staat der Antrag geprüft wird. Flankierend muss jedoch darüber nachgedacht werden, wie die Asylbewerber in den Staat kommen, ohne vorher bereits inhaftiert oder abgeschoben zu werden. Denn wenn man einreist ist man entweder illegal oder man stellt sofort einen Asylantrag. In diesem Fall sollten Durchreisende eine „laissez-passer“-Genehmigung erhalten, um in den Staat zu reisen, in dem sie den Asylantrag stellen wollen.

Es entspricht nicht der Realität, dass Migration gesteuert werden kann und Flüchtlinge in dem Land verbleiben, in dem sie laut europäischem Gesetz verpflichtet sind, ihren Antrag zu stellen. Diese Menschen lassen sich durch diese Regelungen nicht daran hindern dorthin zu gehen, wo ihre Verwandten leben und sie ihre Communities finden und wo sie nicht menschenunwürdig behandelt werden. Das „Free Choice“-Modell in Kombination mit einem „laissez-passer“-Papier ist damit für die Flüchtlinge die beste Lösung und verhindert gleichzeitig ein überaus bürokratisches System eines Verschiebebahnhofs für Flüchtlinge, die von einem in den anderen Staat abgeschoben werden.
Damit würde „Free Choice“ auch die Sekundärmigration reduzieren und hätte damit auch aus staatlicher Sicht Vorteile.

Fanny Dethloff:
Zusätzlich könnten auch finanzielle Anreize über den Europäischen Flüchtlingsfonds geschaffen werden, indem die Staaten, die mehr Flüchtlinge aufnehmen, dementsprechend stärker unterstützt werden.

Marei Pelzer:
Das wäre eine zweite flankierende Maßnahme, dass man finanzielle Ausgleichmechanismen schafft. Das man aber darüber hinaus auch die Freizügigkeit für anerkannte Flüchtlinge einführt, sodass Flüchtlinge nicht dauerhaft festgelegt sind, in einem Staat zu bleiben. Denn genauso wie bei Unionsbürgern, kann sich auch bei Asylbewerbern der Wunsch ändern und sie möchten in einen anderen Staat ziehen.
Nicht automatisch löst sich das Problem der Familientrennung. Hierzu müssen gesonderte Regelungen und Anstrengungen unternommen werden, damit sich Familien wiederfinden, die auf der Flucht getrennt wurden. Hierzu wäre ein funktionierender Suchdienst, wie der des Roten Kreuzes nötig. Aber zusätzlich müsste auch von staatlicher Seite mehr dafür getan wird, sodass rechtlich eine Familienzusammenführung erfolgreich durchgeführt werden kann und dass der erweiterte Familienbegriff angewandt wird und somit auch Großeltern unter die Regelung fallen.
Was uns zudem noch besonders wichtig ist, ist das Verbot jeglicher Inhaftierung von Asylsuchenden. In der Realität sind wir von diesem Punkt noch sehr weit entfernt. Momentan werden die Haftgründe auf europäischer Ebene immer weiter ausgeweitet und erstmalig wird ein Haftgrund für die Dublin-Verfahren explizit eingeführt.
Ein positiver Trend in Deutschland ist gerade festzustellen: Die Abschiebungshaftanstalten in Deutschland leeren sich, obwohl sich die Rechtslage verschärft.

Fanny Dethloff:
Obwohl Visionen etwas „Verrücktes“ haben, denn sie verrücken die Perspektive- eigentlich ist das System in sich verrückt. Die Visionen erscheinen mir dagegen ziemlich vernünftig. Man macht die Schlepper arbeitslos, man macht das Aufnahmesystem sicherer, man schafft Familientrennung ab, man unterstützt vulnerable Gruppen…
Eigentlich könnte man sagen: Das ist eine logische Politik und gar keine Vision. Das Problem, dass wir das als Vision darstellen ist, dass die Politik so unsinnig ist.

Marei Pelzer:
Die Politiker würden bei so einer Aussage natürlich aufschreien und damit argumentieren, dass Deutschland in den 1990er Jahren mit den hohen Flüchtlingszahlen allein gelassen wurde und keine Solidarität erfahren hätten.

Fanny Dethloff:
Es gibt also viel zu tun:
Es gibt momentan verschiedene Petitionen von Nichtregierungsorganisationen, die im Umlauf sind, die sich mit dem Sterben an den EU-Außengrenzen oder mit der Situation in Italien befassen. Ich möchte gerne alle dazu auffordern auf, solche Petitionen zu achten und diese zu unterstützen.
Außerdem müssen wir wachsam bleiben und unsere Europa-Abgeordneten immer wieder darauf aufmerksam machen, dass dies ein überaus wichtiges Thema ist.
Uns fällt bestimmt auch noch mehr ein!

Ich finde die europäische Idee immer noch gut, egal in welcher Krise sie steckt. Ich finde auch, dass wir gut daran tun, uns über die Nationalgrenzen zu bewegen und diese hinter uns zu lassen und bewusst Europäerinnen und Europäer zu sein – aber bitte in einem Europa mit Menschenrechten und nicht in einem Europa, das sich abschottet.

Wolf-Dieter Just:
Zu dieser Vision müsste man noch etwas hinzufügen. Es gibt Organisationen, die anderer Meinung sind als ich, aber ich denke, die Unterscheidung zwischen Migranten und Flüchtlingen ist künstlich. Bei uns ist sie zwar rechtlich fixiert, aber in der Realität ist sie künstlich.
Viele der Bootsflüchtlinge, die im Mittelmeer ertrinken, sind nicht im strengen Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention politisch verfolgt. Aber sie haben keine Existenzmöglichkeit in ihrer Heimat und brauchen daher in gleicher Weise Schutz wie GFK-Flüchtlinge. Dies gilt umso mehr, als Europa zu ihrer existenzbedrohenden Lage beiträgt - z.B. durch die europäischen Agrarpolitik: die Agrarsubventionen der EU führen zur Überproduktion landwirtschaftlicher Produkte, die dann in Entwicklungsländern zu Dumpingpreisen auf den Markt geworfen werden. Einheimische Bauern können mit diesen Preisen nicht konkurrieren, werden in den Ruin getrieben und zur Migration gezwungen. - Ein weiteres Beispiel ist der Verkauf von Fischereirechten durch die überschuldeten Staaten der Sahelzone an Großunternehmen in Europa, Japan und Kanada, deren riesige hochmechanisierten Trawler die traditionellen Fanggründe der einheimischen Fischer ausbeuten und deren Existenzgrundlage vernichten. Schließlich ist es unser energieaufwendiger Lebensstil, der das Klima verändert und gerade in Afrika südlich der Sahara verheerende Auswirkungen zeitigt (Versteppung, Desertifikation). Auch das muss zu unserer Vision gehören, dass wir über diese Zusammenhänge aufklären und politisch tätig werden.

Fanny Dethloff:
Ich denke, das ist eine der Zukunftsaufgaben der Kirche und ich bin sehr froh, dass z.B. die Nordkirche eine Klimakampagne hat, die genau diese Zusammenhänge deutlich macht zwischen unserem Lebensstil hier und dem Klima, was in Afrika Migrationsbewegungen auslöst.

Die meisten Flüchtlinge sind Binnenvertriebene, die ohne jeden Schutz oft bleiben. Und Der Teil der Menschen, die nach Europa kommen, ist der kleinste Teil derjenigen, die weltweit tatsächlich auf der Flucht sind.

Gemeinsamer Gottesdienst mit der ansässigen Gemeinde

Pfarrer Jürgen Quandt

Gnade sei mit euch und Friede von dem, der da ist und der da war und der da kommt. Amen!

Liebe Gemeinde,
wir feiern diesen Gottesdienst als Abschluss einer Tagung der BAG Asyl in der Kirche, in der es um die europäische Flüchtlingspolitik und daraus eine spezielles Kapitel: Dublin II ging und um die Frage, ob Kirchenasyl eine von uns Christen zu gebende Antwort darauf sein könne.

Wir haben in diesem Gottesdienst bereits von Menschen gehört, deren Flüchtlingsschicksal uns nahe gekommen ist und unseren Beistand herausgefordert hat.

Wir haben verstehen gelernt, was Dublin II heißt und was es mit Menschen macht, die nach Europa fliehen, um Schutz vor Verfolgung, vor Not und Kriegsgewalt zu finden.

Wir haben einen Moment lang den Blick nicht abgewandt, sondern die Augen auf ein Kapitel gegenwärtiger unheilvoller Geschichte gerichtet, uns nicht abgewandt mit der Frage: Was geht das uns an?, sondern uns zugewandt mit der Frage: Was geht das uns an?

Und wir haben gewissermaßen als Vergewisserung, uns gewiss machend, dass dies alles, was wir gehört haben, nicht Schicksal ist, Worte der Bibel vernommen: Angesichts menschlicher Gesetze, die höchst unvollkommen sind, haben wir gehört: Das Gesetz des Herrn ist vollkommen.

Angesichts waffenstarrender Aufrüstung durch die Herren der Welt setzen wir dem entgegen eine Rüstung, deren Stärke Wahrheit und Gerechtigkeit und Frieden sind.

Angesichts von Fremdbildern, die Ausgrenzung, Hass und Gewalt gegen andere hervorbringen, orientieren wir uns an dem Evangelium von Jesus Christus: „Liebt eure Feinde und bittet für die, die euch verfolgen."

So herausgefordert und gestärkt wollen wir nun ein weiteres Mal auf das Wort Gottes für diesen Sonntag hören:

Der Brief des Jeremia an die Exilanten in Babel.
Jeremia 29,1 + 4 – 7 + 10 - 14

„Dies sind die Worte des Briefes, den der Prophet Jeremia von Jerusalem sandte an den Rest der Ältesten, die weggeführt waren, an die Priester und Propheten und an das ganze Volk, das Nebukadnezar von Jerusalem nach Babel weggeführt hatte (…).

So spricht der HERR Zebaoth, der Gott Israels, zu den Weggeführten, die ich von Jerusalem nach Babel habe wegführen lassen: Baut Häuser und wohnt darin; pflanzt Gärten und esst ihre Früchte; nehmt euch Frauen und zeugt Söhne und Töchter, nehmt für eure Söhne Frauen und gebt eure Töchter Männern, dass sie Söhne und Töchter gebären; mehrt euch dort, dass ihr nicht weniger werdet. ***Suchet der Stadt Bestes****, dahin ich euch habe wegführen lassen,* ***und betet für sie zum HERRN; denn wenn's ihr wohlgeht, so geht's auch euch wohl.***

Denn so spricht der HERR: Wenn für Babel siebzig Jahre voll sind, so will ich euch heimsuchen und will mein gnädiges Wort an euch erfüllen, dass ich euch wieder an diesen Ort bringe. Denn ***ich weiß wohl, was ich für Gedanken über euch habe, spricht der***

HERR: Gedanken des Friedens und nicht des Leides, dass ich euch gebe das Ende, des ihr wartet.
Und ihr werdet mich anrufen und hingehen und mich bitten und ich will euch erhören. Ihr werdet mich suchen und finden; denn ***wenn ihr mich von ganzem Herzen suchen werdet, so will ich mich von euch finden lassen,*** *spricht der HERR, und will eure Gefangenschaft wenden und euch sammeln aus allen Völkern und von allen Orten, wohin ich euch verstoßen habe, spricht der HERR, und will euch wieder an diesen Ort bringen, von wo ich euch habe wegführen lassen."*

Viele von uns werden diesen Text im Ohr haben, besonders den Satz: Suchet der Stadt Bestes. Da sind sie nicht freiwillig, sondern gezwungenermaßen aus Jerusalem, der Stadt des Heils, der Mitte ihres Lebens deportiert worden, ausgerechnet nach Babel, dieser Hure unter den Städten, der Stadt der Entzweiung und Sprachverwirrung, der Weltenherrscherin des Bösen: Deportiert zu Zwangsarbeit!
Und hier nun, ausgerechnet hier sollen sie sich einrichten. Welch eine Zumutung! Baut Häuser und wohnt darin; pflanzt Gärten und esst deren Früchte; nehmt euch Frauen, zeugt Söhne und Töchter; mehret euch, dass ihr nicht weniger werdet: Und wozu das alles? Um der Stadt Bestes willen! Und schließlich: Betet für sie! Wenn es ihr gut geht, geht es euch auch gut. Was ist das für ein Integrationsprogramm? So etwas macht man doch nur, wenn man vorhat, sich dauerhaft einzurichten. Aber genau das ist ja nicht die Absicht. Nach 70 Jahren soll alles vorbei sein. Da sollen sie wieder heimkehren dürfen. Wem und was soll zum Besten dienen dieser Stadt, in der sie nicht heimisch sind und es erklärtermaßen auch nicht werden sollen?

Es ist ein merkwürdiges Wort Gottes, das da durch des Propheten Mund an sie ergeht. Kein Wunder, wenn sie verwirrt sind und nicht wissen, wie sie sich verhalten sollen. Im Psalm 137 machen sie aus ihrem Herzen keine Mördergrube oder gerade doch: „An den Wassern zu Babel saßen wir und weinten, wenn wir an Zion dachten. Die uns gefangen hielten, ließen uns dort singen und in unserem Heulen fröhlich sein." Da kommen Assoziationen hoch zu vergleichbaren Erfahrungen des Volkes Gottes in jüngerer Vergangenheit.
Und klingt so ein Versprechen, sich um der Stadt Bestes zu bemühen: „Tochter Babel, du Verwüsterin, wohl dem, der dir vergilt, was du uns angetan hast?"

Nein, das Wort Gottes an die Exilanten in Babel ist alles andere als ein hohes Lied auf eine friedliche multi-kulti Gesellschaft. Aber wenn es das nicht ist, was ist es dann? Ist es etwa ein Aufruf durchzuhalten, weil auch das eines Tages vorbei sein wird und man da weiter machen kann, wo einst alles ein Ende gefunden hatte. „Das sei ferne!" möchte man sagen und denkt dabei vielleicht an manche Schlesiertreffen der Vergangenheit.

Aber ich denke dabei auch an Flüchtlingslager heimatvertriebener Palästinenser aus Haifa oder Jaffa im heutigen Israel in der Westbank, die eigentlich nur deshalb noch Flüchtlingslager genannt werden können, weil der Anspruch auf Rückkehr aufrechterhalten wird. Einige aus dieser Gemeinde waren im September dort.

Und vielleicht denken einige an gewisse Tendenzen zur Entstehung von Parallelgesellschaften bei uns und Äußerungen des türkischen Ministerpräsidenten Erdoğan an– wie er es sieht – seine Landsleute in Deutschland.

Nein, auch das kann unmöglich das Wort Gottes, an sein Volk in einer Not- und Zwangssituation sein.

Dieses Wort Gottes an sein Volk ist weder ein Aufruf zur zurückhaltlosen Anpassung an die Mehrheitsgesellschaft, noch ein Aufruf zur Separation. Der Realismus des Wortes Gottes erweist sich darin, dass er sein Volk auffordert, sich an den Wassern von Babel nicht nur dem eigenen Selbstmitleid hinzugeben und zugleich Rachegelüsten Raum zu geben,

sondern in der Not- und Zwangslage, in der sie sich befinden, Widerstandskraft zu entwickeln, aber eine Widerstandskraft, die nicht destruktiv sich aufführt, sondern im wahrsten Sinne des Wortes, konstruktiv. Konstruktiv aber ist nach der Logik des Wortes Gottes nicht nur das, was einem selbst dienst und nützt, sondern auch dem anderen, und sei der andere auch ein fremdes, gar feindliches Gegenüber. Das Angebot Gottes an sein Volk im Exil ist, dadurch den Frieden zu lernen, den Frieden mit sich selbst, Ende des Selbstmitleids und Selbstzweifels, und Frieden mit den anderen.

Denn nur in der Auseinandersetzung, in der Konfrontation mit dem Fremden, dem Anderen, ja dem Feind kann ein Lernen zur Überwindung des Gegensätzlichen in Gang kommen.

Der Stadt Bestes liegt nicht in der Schaffung ihres Wohlstandes, durch wen auch immer, sondern in der Überwindung der Feindschaft zwischen Unterdrückern und Unterdrückten. Und das ist nun strukturell unumkehrbar am Wort Gottes. Die Überwindung der Feindschaft geht niemals von den Unterdrückern aus, sondern ausschließlich von den Unterdrückten. Sie allein sind Gottes Werkzeug zur Schaffung eines gerechten Friedens zwischen Feinden.

Und wenn dann Gott sein Volk herausführt aus der Gefangenschaft, dann nicht als einziges gegen die übrige Völkerwelt, sondern als erstes und als Beispiel für die ganze Völkerwelt.

Die Rückkehr nach Jerusalem, den heiligen Ort der Anwesenheit Gottes, ist kein exklusives Ereignis, das nahtlos an eine vergangene Geschichte anknüpft, sondern ist der Beginn einer neuen Geschichte.

„Ich weiß wohl, was ich für Gedanken über euch habe“, spricht der Herr: „Gedanken des Friedens. Wenn ihr mich von ganzem Herzen suchen werdet, so will ich mich von euch finden lassen.“

Der Stadt Bestes ist es, dass Gott sich auch in Babel nicht zurückzieht, sondern sich finden lässt, wo er gesucht wird.

Übrigens in der Gegenwart dieser Geschichte sind nicht wir das Volk Gottes, das mit Zittern und Zagen und auch Wut und Rachegelüsten den Unterdrückern zum Tanz aufspielt, sondern wir sind die Stadt Babel – Berlin, Paris, London, New York, Peking, Moskau – ,die gut daran tut, sich an Ninive zu erinnern.
Unser Trost, unsere Hoffnung ist, dass wir mit dem Volk Gottes nicht verloren sind, wenn wir uns anstecken lassen von der Freude an dem Gesetz Gottes, wenn wir erkennen, dass Gott sich auch von uns suchen und finden lassen will.

Und wo finden wir Gott, wenn wir ihn von ganzem Herzen suchen? Der Glaube Israels und unser Glaube an Jesus Christus kennt darauf nur eine Antwort: Im Nächsten, im notleidenden Nächsten. Wer er für uns ist, das war vielleicht an diesem Wochenende zu lernen.

Amen!

Fürbittengebet:

Du, Gott Israels und der Völker,
wir rufen Dich an: Sei Deinem Volk und mit ihm der ganzen Völkerwelt ein gnädiger Gott. Du hast Israel aus den Völkern herausgerufen und ihm Prüfungen wie keinem anderen Volk auferlegt.
Aber wieder und wieder hast Du Dein Volk aus der Gefangenschaft geführt und bewiesen, dass Du Dein Volk liebst und mit ihm die ganze Völkerwelt.

Darum bitten wir Dich um Frieden für Israel heute mit seinen Nachbarn, insbesondere dem palästinensischen Volk. Öffne die Herzen und den Verstand der Völker im Nahen Osten Dich, Gott, zu suchen und in Dir Versöhnung, Frieden und Gerechtigkeit zu finden.
Wir rufen zu Dir: Herr, erbarme Dich.

Du, Gott, menschengeworden in Jesus Christus,
wir rufen Dich an: Zeige uns den Weg der Nachfolge in Jesus Christus, den Weg der Nächstenliebe, den Weg der Feindesliebe.
Wir vertrauen noch immer mehr dem Gleichgewicht des Schreckens und der Sprache der Gewalt als Deiner grundlosen Liebe.
Darum bitten wir Dich für uns: Hilf uns, unsere Lieblosigkeit zu überwinden, damit wir lernen, im anderen Dein Antlitz zu entdecken: In dem Flüchtling, der Schutz vor Verfolgung und Gewalt bei uns sucht, in dem unheilbar Kranken, der Angst vor dem Sterben und dem Tod hat, in dem jugendlichen Gewalttäter, dessen Brutalität ein Schrei um Hilfe ist.
Wir rufen zu Dir: Herr, erbarme Dich.

Du, Gott Heiliger Geist,
wir rufen Dich an: mach uns zu einem Werkzeug Deines Friedens und Deiner Gerechtigkeit.
Wir versagen im Großen und im Kleinen, einander als Deine Kinder wahrzunehmen und zu begegnen.
Wir gehen nicht geschwisterlich miteinander um, sondern machen uns gegenseitig Konkurrenz und graben uns, wo wir können, das Wasser ab.
Aber Du willst, dass wir den Reichtum Deiner Schöpfung nicht aus Eigennutz plündern, sondern gerecht teilen.
Darum bitten wir Dich um die notwendigen Einsichten für einen verantwortlichen Umgang mit der Natur, um die Befähigung und die Bereitschaft, eine solidarische Weltwirtschaftsordnung zu schaffen, die allen Menschen zugutekommt und das Flüchtlingselend in der Welt verringert.
Wir rufen zu Dir: Herr, erbarme Dich.

Anhang - Bericht beim NRW-Netz Asyl in der Kirche am 6.11.12

Wolf-Dieter Just

In letzter Zeit mehren sich die Kirchenasyle für so genannte „Dublin II-Fälle“. Laut F.Dethloff, Vorsitzende der BAG, gibt es z.Zt. 25 Ki-Asyl in Dtld, darunter 10 Dublin II-Asyle. Inwiefern ist die Dublin II Verordnung (VO) wichtig für Gemeinden, die Flüchtlingen Kirchenasyl gewähren oder ähnliches vorhaben? Was sollten Gemeinden darüber wissen? Darum ging es bei der Fachtagung in Berlin. Ich möchte nicht über den *Verlauf* der Tagung in Einzelnen berichten, sondern versuchen, die Erkenntnisse systematisiert zusammenzufassen. Dies tue ich unter drei Fragestellungen:

1. Was meint Dublin II?
2. Was hat Dublin II mit Kirchenasyl zu tun?
3. Was sind die Alternativen zu Dublin II aus der Perspektive der Kirchenasylbewegung?

1. Was meint Dublin II?

Mit der Dublin II-Verordnung wird der EU-Mitgliedsstaat bestimmt, der für die Prüfung eines Asylantrags zuständig ist. Ziel der Verordnung ist es, wie das BAMF sich ausdrückt, sog. „Asylshopping“ zu vermeiden.[2] Grundsätzlich soll nur *ein* Mitgliedsstaat für das Asylverfahren zuständig sein – das **One-State-Only-Prinzip**.

Zuständig ist in der Regel der EU-Staat, der die Einreise in die EU zugelassen bzw. nicht verhindert hat. (Art. 10 Abs.1) Diese Regelung trifft vor allem die Staaten mit EU-Außengrenzen im Süden und im Osten der EU. Wenn Asylsuchende in andere EU-Länder weiter fliehen (z.B. von Italien nach Deutschland), können diese sie an den Staat zurück überstellen, der die Ersteinreise in das EU-Gebiet zu verantworten hat. Ausnahmen von dieser Zuständigkeitsregel gibt es nur, wenn es gilt, die Kernfamilie – d.h. Ehegatten und deren minderjährige Kinder – nicht zu trennen, sowie bei unbegleiteten minderjährigen Kindern und - in seltenen Ausnahmefällen - aus humanitären Gründen.[3] In der Regel aber ist der *Ersteinreisestaat* zuständig. Das hat drei prekäre Folgen:

1. Da die meisten Flüchtlinge in den Staaten mit Außengrenzen im Süden und Osten der EU ankommen, sind diese Länder mit dem Flüchtlingsproblem hoffnungslos überfordert – insbesondere Griechenland, Italien und Malta. Wenn Flüchtlinge in andere EU-Staaten weiter fliehen, werden sie in den Staat der Ersteinreise zurück überstellt. Von Deutschland z.B. wurden im Jahr 2011 knapp 3.000 Personen an andere Mitgliedstaaten zurück überstellt, die meisten an Italien (635), Polen (357), Frankreich (278) und Schweden (270). - *Nach* Deutschland wurden dagegen nur 1.303 Personen überstellt, die meisten aus Belgien (199), der Schweiz (174) den Niederlanden (139 und Schweden (138).[4]

2. Die Staaten mit Außengrenzen bekommen also die meisten *neu* ankommenden Flüchtlinge und *zusätzlich*, die Flüchtlinge, die in andere EU-Staaten weitergewandert sind und zurück überstellt werden. Folge: Sie versuchen gemeinsam mit der EU-Grenzschutzagentur Frontex, auf oft rüde und menschenrechtswidrige Art und Weise, Flüchtlinge an der Einreise in das EU-Gebiet zu hindern, damit diese gar nicht erst die Möglichkeit erhalten, einen Asylantrag zu stellen. Außerdem machen sie die Aufnahmebedingungen im Inland so abschreckend wie möglich: In Italien und Malta drohen den meisten Flüchtlingen Obdachlosigkeit und keine soziale und gesundheitliche

---

[2] Bundesamt für Migration und Flüchtlinge: Das Bundesamt in Zahlen 2011, Nürnberg 2012, S. 35. Nebenbemerkung: Wie viel Abschätzigkeit liegt allein in diesem Begriff!! Welche *Verharmlosung* auch des Fluchtgeschehens, das in der Regel mit brutaler Gewalt und Not zu tun hat. „Asylshopping“: Man sieht Flüchtlinge als Leute, die wie auf einem großen Boulevard durch die Länder der EU flanieren, rechts und links die tollen Angebote für Schutz, soziale Sicherheit, Gesundheitsversorgung und Jobs und die zuschlagen, wo es ein besonders attraktives Schnäppchen gibt.

[3] Erwägungsgrund 1 der Dublin VO – nicht weiter spezifiziert

[4] Bundesamt, a.a.O. S. 39

Versorgung. In Griechenland gibt es gravierende Mängel im Asylverfahren, Inhaftierung Asylsuchender in Lagern mit katastrophalen hygienischen Verhältnissen, extreme Enge, rüde Behandlung usw. Die Situation in Griechenland veranlasste Gerichte in Deutschland und Europa zu intervenieren und Abschiebungen in diesen Mitgliedsstaat zu untersagen. Der Europäische Menschenrechtsgerichtshof verurteilte Griechenland in einer Grundsatzentscheidung vom 21.1.2011 wegen der menschenrechtswidrigen Haft-, Verfahrens- und Aufnahmebedingungen. Er sah darin eine Verletzung von Art 3 EMRK. Gleichzeitig wurde auch Belgien verurteilt, weil es einen afghanischen Flüchtling auf der Basis der Dublin VO nach Griechenland abgeschoben hatte. Die Nationalstaaten reagierten mit Abschiebestopps nach Griechenland – in Deutschland gilt ein Abschiebestopp seit Januar 2011.

3. Diese Staaten an den Außengrenzen und die EU schließen Rückübernahmeabkommen mit Herkunfts- und Transitstaaten, um Flüchtlinge dorthin zurückschieben zu können. Die Menschenrechtssituation in diesen Ländern ist aber oft höchst bedenklich, um nicht zu sagen menschenverachtend. Das refoulement-Verbot der GFK wird verletzt. Italien z.B. hatte schon 2008 mit Libyens Gaddafi ein Freundschaftsabkommen geschlossen, um die illegale Migration nach Italien zu stoppen und dafür kräftig gezahlt. Libyen ist das wichtigste Sammelbecken für Flüchtlinge aus Afrika und tatsächlich in der Lage, Migranten und Flüchtlinge an der Weiterreise über das Mittelmeer zu hindern. So ging nach dem Rückübernahmeabkommen mit Gaddafi die Zahl der in Lampedusa und anderswo in Italien gelandeten Flüchtlinge drastisch zurück: von 37.000 in 2008 auf wenige Dutzend in 2009. Die menschenrechtswidrigen Methoden Gaddafis bei der Bekämpfung der Einwanderung wurden von Italien, aber letztlich auch von der EU stillschweigend in Kauf genommen.
Bei seinem Rom-Besuch 2010 erklärte Gaddafi: „Libyen verlangt von der EU, unterstützt durch Italien, jährlich mindesten 5 Milliarden Euro, um die unerwünschte illegale Immigration bekämpfen zu können.“ Und um seiner Forderung Nachdruck zu verleihen, schob er eine Drohung nach: Sollte Libyen die geforderte Unterstützung versagt bleiben, könnte Europa bald „schwarz werden wie Afrika.“ (NRZ 1.9.10)
Nach dem Sturz Gaddafis bleibt das Rückübernahmeabkommen in Geltung.

4. Marei Pelzer von Pro Asyl kritisierte darüber hinaus,
- dass Asylsuchende oft nicht ausreichend - und auch nicht in einer ihnen verständlichen Sprache - informiert werden, dass ein Dublin-Verfahren eingeleitet wurde;
- dass sie nur nach ihrem Reiseweg gefragt werden, nicht aber nach Familienmitgliedern in einem Mitgliedsstaat, was für die Klärung der Zuständigkeit für das Asylverfahren notwendig wäre;
- dass Klagen gegen Dublin-Entscheidungen keine aufschiebende Wirkung haben (§ 34a AsyVfG) und
- dass das Selbsteintrittsrecht selten angewandt wird – auch nicht z.B. bei Traumatisierungen. Es wird argumentiert, Traumatisierungen könnten in jedem Mitgliedsstaat behandelt werden.

2. Dublin II und Kirchenasyl
a. In jüngster Zeit konnten Rückuberstellungen nach der Dublin II-Verordnung durch Kirchenasyl verhindert werden. Diese Rückuberstellungen müssen nämlich innerhalb einer 6-Monats-Frist erfolgen. Danach geht die Verantwortung für das Asylverfahren an den Staat über, indem der Flüchtlinge sich gegenwärtig aufhält. Mit Hilfe von Kirchenasyl ist es wiederholt gelungen, diese 6-Monats-Frist zu überbrücken und eine Abschiebung - z.B. nach Italien - zu verhindern.

Ein Beispiel für mangelnden Menschenrechtsschutz durch den Staat
Ich will dies am Beispiel eines Flüchtlings veranschaulichen, der von Anfang August bis Anfang September 2010 Kirchenasyl bei uns in Duisburg erhalten hat.
Es ging um einen 19-jährigen Flüchtling aus Guinea, M.D., der seit über 5 Jahren auf der Flucht war, d.h. seit seinem 14. Lebensjahr. Er wurde in Conakry, der Hauptstaat Guineas, in einen Konflikt mit Soldaten verwickelt, die die Kasse seines Chefs, eines Straßenhändlers, geplündert hatten und musste Hals über Kopf sein Land verlassen. Er hat dann als Kind halb Afrika durchquert, ohne irgendwo eine sichere Bleibe zu finden, hat die Sahara durchquert, hat die Schrecken von Rassismus und Gewalt gegen Schwarzafrikaner in Libyen erlebt, hat zusammen mit 40 anderen Flüchtlingen in einem viel zu kleinen Boot die Überfahrt von Libyen nach Lampedusa riskiert, hat 3 Tage und 3 Nächte Todesängste auf dem Meer ausgestanden. In Italien angekommen hat er einen Asylantrag gestellt, der bald abgelehnt wurde. Er wurde daraufhin obdachlos und erhielt keinerlei soziale oder medizinische Versorgung. Schließlich war er 2009 über die Schweiz nach Deutschland gelangt und hoffte, bei uns endlich Schutz zu erhalten. Ihm wurde jedoch im Mai 2010 mitgeteilt, dass nach der Dublin-Regel Italien für sein Asylverfahren zuständig ist und er nach dorthin rücküberstellt werde. M.D. war verzweifelt.
Für die Rücküberstellung an den Ersteinreisestaat gibt es, wie erwähnt, nach der Dublin II-Verordnung eine Frist von 6 Monaten. Wir versuchten alles, um diese Frist zu überbrücken und so die Rücküberstellung nach Italien zu verhindern – durch Klage beim Verwaltungsgericht, durch psychologische Gutachten, die ihm Nichtreisefähigkeit attestieren, durch eine Petition im Landtag NRW usw. – ohne Erfolg. Was schließlich allein noch helfen konnte, war ein Kirchenasyl. Zum Glück fand sich die Freikirchliche Gemeinde Duisburg Mitte sehr kurzfristig bereit, ihm Kirchenasyl zu gewähren. Es war erfolgreich: Die 6-Monats-Frist für die Rücküberstellung nach Italien verstrich, das BAMF musste ihn aus dem Dublin-Verfahren herausnehmen. Die Zuständigkeit für das Asylverfahren ging an Deutschland über. M.D. konnte das Kirchenasyl verlassen und ist bis heute in Deutschland.

Was wäre ohne das Kirchenasyl geschehen? In Rom hätte M.D. Abschiebehaft erwartet. Die Zustände in der Abschiebehaftanstalt Rom („Ponte Galeria“) sind nach Berichten vom Juni 2010 katastrophal. Sie ist überfüllt, Gefangene werden von der Polizei geschlagen, ein Häftling wurde jüngst „lebensbedrohlich verletzt... (Es) brannten Matratzen und Laken, mehrere Personen hatten einen Hungerstreik begonnen... Am Abend des 8.6. versuchten sich zwei junge algerische Männer in der Abschiebehaft Rom zu erhängen. Der Ombudsmann der Inhaftierten in der Region Lazio, Angiolo Marroni, erklärte am 17.6. 2010, dass die Situation in Ponte Galeria immer unerträglicher werde...“ [5]
Wir waren froh, dass Diallo, der auf Grund seiner 5-jähriger Flucht genug psychische und physische Probleme hatte, eine solche Situation erspart werden konnte. Das Kirchenasyl hat einer Verletzung der Menschenwürde Diallos vorgebeugt, eine Menschenrechtsverletzung verhindert. Art 3 der AEMR lautet: „Jeder Mensch hat das Recht auf Leben, Freiheit und Sicherheit der Person.“

Allerdings stellt sich hier doch die Frage, wieso eine Abschiebung Diallos nach Italien überhaupt möglich gewesen wäre. Wie viele Flüchtlinge werden in ähnlichen Situationen *nicht* vor einer Abschiebung bewahrt, weil weder Kirchengemeinden noch Zivilgesellschaft auf ihre Situation aufmerksam wurden und eingeschritten sind?

Schlussfolgerung: Das Beispiel zeigt den Sinn von Kirchenasyl für Flüchtlinge, die unter die Dublin II-Regelung fallen: Es geht darum die Frist von 6 Monaten für die Rücküberstellung an den Ersteinreisestaat zu überbrücken (Dublin VO Art 19,3). Wenn dies gelingt, geht die Zuständigkeit für das Asylverfahren an die Staat über, in dem sich der Flüchtling gerade aufhält (Dublin VO 19,4).

[5] Newsletter Italien, Juni 2010, S.4f. zusammengestellt von J. Gleitze

Es gibt jedoch einen Haken: Diese 6 Monats-Frist für die Rücküberstellung kann auf 18 Monate verlängert werden, „wenn der Asylbewerber flüchtig ist.“ Was heißt „flüchtig“? Ist ein Asylbewerber flüchtig, wenn er sich ins Kirchenasyl rettet? Muss eine Kirchenasyl gewährende Gemeinde damit rechnen, dass die Frist für die Rücküberstellung auf 18 Monate ausgeweitet wird, so dass sie einen Flüchtling u.U. bis zu 18 Monaten schützen muss? Dies ist immer noch umstritten, aber die Tagung hat eine gewisse Klärung erbracht. Als „flüchtig“ gilt der Asylsuchende auf jeden Fall, wenn dem BAMF bzw. der Ausländerbehörde (ABH) der Aufenthalt des Asylsuchenden nicht rechtzeitig mitgeteilt wird und der Flüchtling darum am Abschiebungstermin nicht aufzufinden ist. **Deshalb ist es dringend erforderlich, dass man bei einem Kirchenasyl am Tag vor dem Abschiebetermin Faxe an das BAMF und die ABH schickt und den Aufenthaltsort des Asylsuchenden mitteilt.** In Duisburg haben wir das getan, und *nur darum* blieb es bei der 6-Monats-Frist, so dass M.D. bald wieder das Kirchenasyl verlassen konnte.
Bei der Tagung in Berlin war auch eine Vertreterin des BAMF als Referentin eingeladen, Günay Abbasova. Sie hat bestätigt: Wenn dem BAMF vor dem Termin der Abschiebung der Aufenthaltsort des Asylsuchenden bekannt ist, gilt er nicht als flüchtig.

b. Das Referat der Vertreterin des BAMF hatte aber eigentlich ein anderes Thema: „Das Dublin II –Verfahren und das Selbsteintrittsrecht“. Was ist damit gemeint?
Wie gesagt regelt Dublin II, welcher EU-Staat zuständig ist für die Durchführung eines Asylverfahrens. In der Regel ist es der Ersteinreise-Staat. Es gibt aber, wie erwähnt, Ausnahmen von dieser Regel – wenn es gilt, eine Familie nicht zu trennen und unbegleitete Minderjährige zu schützen (Art. 6 Dublin VO) Als Familie gilt allerdings nur die Kernfamilie: d.h. Ehegatten und deren Kinder. (Art 2 Ziff. i)

Darüber hinaus gibt es das <u>Selbsteintrittsrecht eines EU-Staates</u> nach Dublin II VO Art 3,2. D.h.: Abweichend von den bisher genannten Zuständigkeitskriterien kann *jeder* Mitgliedsstaat einen Asylantrag prüfen, auch wenn er nach der Dublin VO nicht zuständig ist. Er übernimmt dann alle damit verbundenen Verpflichtungen. Das BAMF macht von dieser Möglichkeit sehr selten Gebrauch. Die Vertreterin des BAMF befasste sich mit der Frage, ob diese Norm ein Recht des Betroffenen impliziert, diese Möglichkeit einzuklagen. Sie verneinte dies. Dublin II kenne kein subjektives Recht des Asylsuchenden. Es sei eine reine Zuständigkeitsregel. Der Mitgliedsstaat allein entscheide, ob und nach welchen Kriterien er die Zuständigkeit übernimmt.
Aber: Deutsche Verwaltungsgerichte hatten im Fall Griechenlands darauf bestanden, dass Dtld. vom Selbsteintrittsrecht Gebrauch macht, weil Asylsuchende dort keine menschenwürdigen Bedingungen erwarten. Es müsse geprüft werden, ob die Situation im Zielstaat menschenrechtlichen Standards entspricht. Der Staat des gegenwärtigen Aufenthalts muss selbst eintreten, wenn im Falle einer Abschiebung ein Verstoß gg. Art 3 EMRK im Zielstaat droht: *„Niemand darf der Folter oder unmenschlicher oder erniedrigender Strafe oder Behandlung unterworfen werden.“*
Ein Mitgliedstaat muss also Art 3,2 der VO anwenden, wenn im Zielstaat „systemische Mängel“ im Blick auf die menschenrechtliche Lage vorliegen. Aber: Wann sind „systemische Mängel“ gegeben? Laut Abbasova gilt dies derzeit nur für Griechenland, nicht etwa für Italien, Malta oder Ungarn.
Genau darum aber gingen die kritischen Auseinandersetzungen im weiteren Verlauf der Tagung. Am Sa Nachmittag gab es Berichte über die jeweilige Situation in Ungarn, Italien und Zypern. In Ungarn werden Asylsuchende – so Marc Speer – regelmäßig inhaftiert und oft misshandelt. Nach der Inhaftierung in Lagern werden sie in der Regel obdachlos. Es lägen also „systemische Mängel“ in Ungarn vor.
Ähnlich sieht es in Italien aus. Asylsuchende werden zunächst in Aufnahmeeinrichtungen untergebracht. Nach 6 Monaten erhalten sie eine Arbeitserlaubnis. Dann erklärt man sie für sich selbst verantwortlich und entlässt sie aus den Aufnahmeeinrichtungen – ob sie nun Arbeit und Einkommen gefunden haben oder nicht. Darum sind die meisten Asylsuchenden in Italien obdachlos, erhalten keine Sozialleistungen und medizinische Versorgung. Gut ist

ein Bericht der Schweizer Flüchtlingshilfe zu Italien von 2011. – Auf Zypern gibt es drei Aufnahmezentren, deren Kapazitäten bei weitem nicht ausreichen. Um Flüchtlinge daraus entlassen zu können, werden sie auf Arbeitsstellen verwiesen, die in der Realität aber gar nicht existieren. Auch hier kommt es bei Inhaftierungen zu Gewalt und Willkür. D.h. Menschenrechts verletzende Zustände für Asylsuchende gibt es nicht nur in Griechenland, sondern auch in Italien, Ungarn, Zypern und auch in Malta. Demnach müssten Rückschiebungen in diese Länder als Verstoß gegen Art 3 EMRK gewertet und verboten werden. Damit würde allerdings sukzessive die ganze Dublin II-Regelung obsolet.

3. Was sind die Alternativen zu Dublin II aus der Perspektive der Kirchenasylbewegung?

Die EU hat neuerdings ein European Asylum Support Office auf Malta eingerichtet. Dieses soll prüfen, in welchen Mitgliedsstaaten menschenrechtliche Mängel im Umgang mit Asylsuchenden vorliegen. Was aber wird geschehen, wenn solche Mängel festgestellt werden? Die ist bisher ungeklärt.
Klar ist, dass die Dublin-Regel novelliert wird. Dublin III wird noch in diesem Jahr kommen und einige Verbesserungen für Flüchtlinge bringen (u.a. ein erweiterter Familienbegriff). Das System wird aber das gleiche bleiben – zuständig für das Asylverfahren wird weiter der Ersteinreisestaat bleiben – mit der Solidarität ist es nicht weit her unter den EU-Mitgliedstaaten.

Auf der Tagung wurde etwas ganz anderes gefordert: dass Flüchtlinge frei wählen können, in welchem Staat sie ihren Asylantrag stellen: Das Free-Choice-Prinzip. Flüchtlinge dürfen nicht wie Ware hin und her geschoben werden - auf der Basis von Zuständigkeitsregeln, auf die sie selbst keinerlei Einfluss haben. Das widerspricht der Achtung ihrer Menschenwürde. Dabei hätte die Free-Choice-Regel durchaus Vorteile für die Aufnahmestaaten. Denn Flüchtlinge werden dahin gehen, wo sie Angehörige, Freunde und frühere Nachbarn haben – d.h. da, wo soziale Netzwerke ihnen helfen und Sicherheit geben. Auf dieser Weise werden Flüchtlinge sich in das Zielland schneller integrieren und zu dessen Gemeinwohl beitragen. – Das Free Choice-Prinzip würde auch dazu führen, dass die Staaten an den Außengrenzen, die sich über Mangel an europäischer Solidarität beklagen, spürbar entlastet werden. Gegen eine solche Aussetzung oder Abschaffung der Dublin VO wird allerdings geltend gemacht, dass Flüchtlinge überproportional in die Staaten wandern werden, in denen die Anerkennungschancen und Sozialstandards am höchsten sind. Darum argumentieren die Gegner einer solchen Regelung, dass die Aufnahmebedingungen in der EU erst einmal harmonisiert werden müssten, was bei weitem nicht der Fall ist. Tatsächlich gibt es sehr unterschiedliche Anerkennungsquoten, Arbeitsmarktchancen, Sozialleistungen etc. Bis all dies allerdings „harmonisiert ist, werden wir wohl in alle Ewigkeit warten müssen.

Ein anderer Vorschlag zielt auf die Verteilung der Flüchtlinge nach Quoten – ähnlich wie in Deutschland Asylsuchende nach dem sog. Königsteiner Schlüssel auf die Bundesländer verteilt werden (Easy-Verfahren). Dies entspräche dem Gedanken der Solidarität und der Teilung der Verantwortung innerhalb der EU und würde die Staaten mit Außengrenzen entlasten. Andererseits würden auch bei einer solchen Regelung die Wünsche und Bedürfnisse der Flüchtlinge nicht berücksichtigt. Die einen werden nach Deutschland oder Schweden verteilt, die anderen nach Griechenland oder Ungarn – angesichts der unterschiedlichen Aufnahmebedingungen würden Flüchtlinge dies als ungerecht empfinden, es wird weiter zu Sekundärwanderungen kommen.
Meine Meinung (wohl in Übereinstimmung mit der Mehrheit der Teilnehmenden): Das Dublin II-System abschaffen und das Free-Choice-Prinzip einführen! Nur dieses Prinzip achtet die Würde der Flüchtlinge als eigenständigen Personen und Rechtssubjekten. Flüchtlingsschutz hat die Würde und die Menschenrechte der Flüchtlinge zu gewährleisten. Wenn dadurch bestimmte, attraktivere EU-Staaten stärker belastet werden als andere, könnten diese über den Europäischen Flüchtlingsfonds durch Ausgleichszahlungen in finanzieller Hinsicht

entschädigt werden. Mittelfristig muss es zu einer Angleichung der Schutzstandards für Flüchtlinge in ganz Europa kommen.
Wichtig bleibt jedoch, „Flüchtlinge nicht nur als Belastung und Kostenfaktor anzusehen, sondern als schutzbedürftige Menschen, die in Europa willkommen sein sollten“[6] und die unsere Gesellschaften in vieler Hinsicht bereichern können.[7]

[6] Klaudia Dolk: Das Dublin-Verfahren, in: Friedrich Eberstiftung Hg.: Internationale Politikanalyse, Berlin 2011, S.13f.
[7] Neben christlich-humanitären Gründen, gibt es auch ganz pragmatische, demografische und arbeitsmarktpolitische Vorteile der Aufnahme und Integration von Flüchtlingen in eine alternde Gesellschaft.

Impressionen der Fachtagung

Freitag, 26.10.2012

Begrüßung der Teilnehmerinnen und Teilnehmer zur Fachtagung

Rechtsanwältin Berenice Böhlo berichtet aus der Praxis

Diskussion in Kleingruppen zu Kirchenasyl und Dublin II

Samstag, 27.10.2012

Fanny Dethloff eröffnet den zweiten Tag der Fachtagung

Im Gespräch mit Superintendent Bernd Höcker

Frau Abbasova referiert zum Selbsteintrittsrecht in Bezug auf Dublin II

Marei Pelzer berichtet zu Dublin II

Die Referentinnen Fanny Dethloff, Marei Pelzer und Günay Abbasova (v.l.) mit Moderator Thorsten Leißer

Fragen aus dem Publikum

Während des Open Space/World Cafés können den Referentinnen und Referenten detaillierte Nachfragen gestellt werden

Abschlusspanel mit Doris Peschke, Harald Glöde, Stella Lutz, Marei Pelzer, Thorsten Leißer, Fanny Dethloff, Marc Speer und Sebastian Ludwig (v.l.)

Sonntag, 28.10.2012

Abschlussgottesdienst in der Heilig-Kreuz-Kirche mit Pfarrerin Klehmet, Pfarrer Quandt und Pastorin Fanny Dethloff